

UNIVERSIDADE DE LISBOA

INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



**OLHARES SOBRE OS COORDENADORES TEIP ENQUANTO GESTORES ESCOLARES
ESTUDOS DE CASO NO DISTRITO DE SETÚBAL**

Maria de Fátima Morais Mendes

MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

Área de Especialidade em Administração Educacional

**Dissertação orientada
pela Prof.^a Doutora Marta Mateus de Almeida**

2015

AGRADECIMENTOS

“Quem busca o conhecimento e o encontra, obterá dois prémios: um por procurá-lo, e outro por encontrá-lo. Se não o encontrar, ainda restará o primeiro prémio” (Maomé).

Começo por agradecer a quem de alguma maneira me apoiou, e apoia, nesta busca incessante de conhecimento. São algumas pessoas, não é possível nomeá-las a todas, pelo que não me atrevo.

Nomeio as pessoas que, mais diretamente, estiveram envolvidas e que, se por alguma razão, não tivessem estado, o meu caminho teria sido completamente diferente. São elas:

- a minha orientadora, a professora Marta Mateus de Almeida – muito obrigada pela paciência e orientações certas, principalmente, na reta final deste caminho;
- os meus colegas de trabalho – obrigada, simplesmente por me aturarem, o que não é coisa pouca, tendo em conta esta minha forma de tudo questionar;
- a minha colega do curso de mestrado – Ana Garcia – obrigada por teres sido uma luzinha, que me iluminou muitas vezes neste caminho;
- a minha “coorientadora” Carlota Dias, que por ter trilhado um caminho bem mais sinuoso do que o meu, sempre me mostrou acreditar que, independentemente dos obstáculos, eu chegaria ao destino – obrigada;
- obrigada à minha família e amigos por mais uma vez compreenderem ou aceitarem que, de quando em vez, necessito de trilhar caminhos, que me afastam deles.

E um **agradecimento enorme**, que não cabe nestas páginas, a todos os entrevistados, em especial as coordenadoras TEIP, que mais do que o seu tempo, disponibilizaram um pouco de si e me permitiram conhecer um pouco mais, compreender um pouco melhor as vivências, as emoções, as perceções de quem “vive a escola” e que, em cada dia, se levanta para “fazer a diferença” na vida de alguém. Foi um prazer conhecer-vos um pouco melhor!

Termino, com a frase de um escritor irlandês, para lembrar às coordenadoras TEIP, assim como a todos os “retratados”, que este trabalho é apenas uma tentativa de aproximação à realidade e, portanto, o “retrato” que, considerando as limitações, consegui delinear:

“Every portrait that is painted with feeling is a portrait of the artist, not of the sitter.”

Oscar Wilde, *The Picture of Dorian Gray*

RESUMO

O objeto deste estudo é a figura de coordenador TEIP, um cargo de gestão exercido por professores, em organizações escolares que integram o programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária.

Mobilizando um quadro teórico e concetual da área da administração educacional, o estudo incide sobre a forma como esta figura é configurada a nível nacional e local e sobre os papéis mobilizados pelos atores no desempenho das suas funções. Assim, recorrendo essencialmente às teorias sobre as organizações, nomeadamente as escolares, às conceções acerca da gestão e da liderança, às teorias e tipologias acerca dos papéis dos gestores escolares, aos conceitos de regulação e a tipologias de lógicas de ação, procurou-se responder às seguintes questões gerais de partida:

a) Como é entendida a figura de coordenador TEIP a nível da tutela e nos AE, por outros atores e pelos coordenadores TEIP?

b) Como é operacionalizada esta figura nos AE?

Nesse sentido, elaborou-se um *design* de estudo de casos múltiplos, envolvendo dois agrupamentos de escolas, do distrito de Setúbal, integrados no programa TEIP e as respetivas coordenadoras. Além da análise documental, recorreu-se à técnica da entrevista semiestruturada para efetuar a recolha dos dados.

Da análise e interpretação dos dados obtidos, foi possível concluir, relativamente aos casos estudados, que os entendimentos acerca desta figura são diversos e resultam da conjugação de diversos aspetos que definem a vida das organizações escolares, como aspetos estruturais e organizacionais, estilos de liderança, processos de regulação, lógicas de ação, entre outros. A comparação efetuada entre os dois casos, em estudo, permitiu perceber que, apesar de existirem semelhanças entre as formas de operacionalizar o cargo de coordenador TEIP, existem também diferenças resultantes do contexto organizacional em que cada uma se insere. Considera-se ainda que estes atores – os coordenadores TEIP - mobilizam, no seu dia-a-dia profissional, papéis de gestão que permitem incluí-los nesta dimensão da organização escolar.

PALAVRAS-CHAVE: ORGANIZAÇÃO-ESCOLA; GESTÃO; COORDENAÇÃO TEIP; PAPÉIS.

ABSTRACT

This study is focussed on the TEIP coordinator, a management position held by teachers in schools or schools clusters that are part of the Priority Intervention Educational Areas Programme. Based on a theoretical and conceptual framework of the Educational Administration field of studies, the study seeks to understand how is the TEIP coordinator frame designed, at the national and at the local level, and also which are the roles performed by the TEIP coordinators.

For that matter, the theories on organizations, especially the ones developed on schools, the management and leadership approaches, the theories and models on managing roles are deepen, in the study, in order to answer to the following initial queries:

- a) How is the coordinator post perceived by the educational central authorities, the school clusters, other educational agents and the TEIP coordinators themselves?
- b) How is this post performed in the school clusters?

Furthermore, a multiple case study was designed, involving two school clusters (and the TEIP coordinator of each one, as well), located in the Setúbal county (near Lisbon), that are implementing the TEIP programme.

Beside a documents analysis, the data collection was made by presential, semi-structured interviews. From the analysis and reading of the data obtained, it was possible to conclude that the views on the coordination job are diverse and result from a mix of several aspects that are distinctive of the school organizations, as their structures, leadership styles, as well as the regulations processes and the *logics behind actions*, among others.

The comparison between the two study cases showed that, despite of the similarities, there are differences that mainly result from the context, in which, each of them work. Finally, it is considered that the TEIP coordinators perform, in their daily working lives, the managing roles, which allows to picture them as part of the management level of the organizations.

KEY WORDS: SCHOOL-ORGANIZATION; MANAGEMENT; TEIP COORDINATION; ROLES.

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO	9
PARTE I - ENQUADRAMENTO.....	10
CAPÍTULO I. A ESCOLA ENQUANTO ORGANIZAÇÃO	10
1. OLHARES SOBRE AS ORGANIZAÇÕES	10
1.1. <i>Atributos e configurações organizacionais segundo Mintzberg</i>	<i>12</i>
1.1.1. <i>Componentes básicas da organização.....</i>	<i>13</i>
1.1.2. <i>Mecanismos de coordenação</i>	<i>15</i>
1.1.3. <i>Parâmetros de conceção</i>	<i>16</i>
1.1.4. <i>Fatores contextuais</i>	<i>20</i>
1.1.5. <i>Configurações organizacionais</i>	<i>21</i>
2. OLHARES SOBRE AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES	23
2.1. <i>Tipologias de organizações escolares.....</i>	<i>23</i>
2.2. <i>Escolas enquanto organizações profissionais.....</i>	<i>25</i>
CAPÍTULO II. A GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO-ESCOLA	29
1. OLHARES SOBRE A GESTÃO E A LIDERANÇA.....	29
1.1. <i>Considerações sobre liderança e gestão.....</i>	<i>29</i>
1.1.1. <i>Considerações sobre lideranças nas escolas</i>	<i>33</i>
1.1.2. <i>Modelos de gestão e estilos de liderança</i>	<i>35</i>
1.2. <i>Características do trabalho de gestão</i>	<i>38</i>
1.2.2. <i>Modelo de gestão assente em papéis de Mintzberg</i>	<i>43</i>
1.2.3. <i>Tipos de organização e papéis principais assumidos pelos gestores</i>	<i>50</i>
2. OLHARES SOBRE OS PAPÉIS DOS GESTORES ESCOLARES	51
2.1. <i>Conceitos de “Papel”</i>	<i>51</i>
2.2. <i>Conflitos de papéis e dilemas organizacionais do administrador escolar</i>	<i>52</i>
2.3. <i>Tipologias de papéis do gestor escolar</i>	<i>56</i>
3. OLHARES SOBRE A REGULAÇÃO	64
3.1. <i>Conceito(s) de regulação</i>	<i>64</i>
3.2. <i>Níveis de regulação – transnacional, nacional e local</i>	<i>64</i>
3.3. <i>Regulação interna e lógicas de ação</i>	<i>68</i>
4. OLHARES SOBRE OS GESTORES ESCOLARES DE NÍVEL INTERMÉDIO.....	70
CAPÍTULO III. PROGRAMA TERRITÓRIOS EDUCATIVOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA	72
1. OLHARES SOBRE O PROGRAMA TEIP	72
1.1. <i>Evolução histórico-normativa do programa TEIP</i>	<i>72</i>
1.2. <i>Programa TEIP enquanto medida política</i>	<i>73</i>
1.3. <i>A implementação do programa nas escolas.....</i>	<i>76</i>
2. OLHARES SOBRE A GESTÃO E LIDERANÇA(S) EM ESCOLAS TEIP	80
2.1. <i>A figura de coordenador TEIP</i>	<i>81</i>
PARTE II. PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA	83
CAPÍTULO IV. OPÇÕES EPISTEMOLÓGICAS E METODOLÓGICAS	83
1. <i>PROBLEMÁTICA E QUESTÕES DE PARTIDA.....</i>	<i>83</i>
2. <i>OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO.....</i>	<i>84</i>
3. <i>ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS E PROCESSUAIS</i>	<i>84</i>
3.1 <i>Tipo e estratégia de investigação.....</i>	<i>85</i>
3.2. <i>Objeto e participantes</i>	<i>87</i>
3.3. <i>Técnicas e instrumentos</i>	<i>88</i>
3.3.1. <i>Análise documental</i>	<i>88</i>
3.3.2. <i>Entrevistas semiestruturadas</i>	<i>90</i>
3.3.2.1. <i>Caraterização dos entrevistados.....</i>	<i>91</i>
3.3.2.2. <i>Análise de dados</i>	<i>94</i>

CAPÍTULO V. ANÁLISE E DESCRIÇÃO DOS DADOS	96
1. DADOS RESULTANTES DA ANÁLISE DOCUMENTAL	96
1.1. Dados relativos aos agrupamentos de escolas	96
1.1.1. Caraterização genérica dos agrupamentos de escolas	96
1.2. Referências à coordenação TEIP nos normativos	98
1.3. Referências à coordenação TEIP em documentos públicos da DGE	99
2. DADOS RESULTANTES DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	101
2.1. Descrição dos dados relativos ao AEA	101
2.1.1. Entendimentos sobre o programa TEIP	101
2.1.2. Caraterísticas do agrupamento de escolas A	103
2.1.3. Perfil da coordenadora TEIP	103
2.1.3.1. Percurso profissional	103
2.1.3.2. Caraterísticas pessoais	104
2.1.4. Papéis de coordenação	105
2.1.5. Obstáculos à ação de coordenação	107
2.2. Descrição dos dados relativos ao AEB	108
2.2.1. Entendimentos sobre o programa TEIP	108
2.2.2. Caraterísticas do agrupamento de escolas B	109
2.2.3. Perfil da coordenadora	109
2.2.3.1. Percurso profissional	109
2.2.3.2. Caraterísticas pessoais	109
2.2.4. Papéis de coordenação TEIP	110
2.2.5. Obstáculos à ação de coordenação	112
2.3. Descrição da perspetiva da tutela do programa TEIP	112
2.3.1. Entendimento sobre o programa TEIP	112
2.3.1.1. Relação entre tutela e agrupamentos/escolas TEIP	112
2.3.1.2. Perceções sobre os agrupamentos/escolas TEIP	113
2.3.3. Papéis de coordenação TEIP	113
2.3.4. Obstáculos à ação da coordenação TEIP	115
3. SÍNTESE COMPARATIVA E INTERPRETATIVA	115
3.1. Os agrupamentos de escolas	115
3.2. A gestão e a liderança nos AE	116
3.2.1. Perfil das coordenadoras TEIP	116
3.2.2. Papéis das coordenadoras TEIP	117
CAPÍTULO VI. SÍNTESE INTERPRETATIVA	118
1. QUESTÕES GERAIS, EIXOS DE ANÁLISE E QUESTÕES ORIENTADORAS	118
2. A CONFIGURAÇÃO DO CARGO DE COORDENADOR TEIP	119
3. PAPEIS ESPERADOS, PERCEBIDOS E ASSUMIDOS PELOS COORDENADORES TEIP	121
3.1. Coordenadora TEIP do AEA – gestora intermédia ou de topo?	121
3.2. Coordenadora TEIP do AEB – coordenadora do plano ou do gabinete J?	122
4. OLHAR SOBRE OS AE ENQUANTO ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS E AS COORDENADORAS TEIP ENQUANTO GESTORAS	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
LEGISLAÇÃO CONSULTADA	132
Anexos	CD

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1. SEIS COMPONENTES BÁSICAS DA ORGANIZAÇÃO.....	13
FIGURA 2. ESQUEMA DA EVOLUÇÃO CONTÍNUA DOS MECANISMOS DE COORDENAÇÃO.....	15
FIGURA 3. TIPOS DE DESCENTRALIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES.....	19
FIGURA 4. CONFIGURAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO PROFISSIONAL.....	27
FIGURA 5. GESTÃO COMO ARTE, OFÍCIO E CIÊNCIA.....	41
FIGURA 6. PAPÉIS DO GESTOR, 1986	43
FIGURA 7. MODELO DE GESTÃO, 2009	44
FIGURA 8. PAPÉIS INFORMACIONAIS	46
FIGURA 9. PAPÉIS RELATIVOS A PESSOAS	47
FIGURA 10. PAPÉIS DE AÇÃO	49
FIGURA 11. PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE PAPÉIS	52
FIGURA 12. MODOS DE REGULAÇÃO LOCAL DA ESCOLA	66
FIGURA 13. ESTRUTURAS DO AEA E DO AEB ENQUANTO ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS.....	124

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1. ATRIBUTOS E CONFIGURAÇÕES ORGANIZACIONAIS	13
QUADRO 2. PARÂMETROS DE CONCEÇÃO.....	17
QUADRO 3. TIPOS DE CONFIGURAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES.....	22
QUADRO 4. CONFIGURAÇÃO ESTRUTURAL DAS ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS SEGUNDO MINTZBERG.....	25
QUADRO 5. MODELOS DE GESTÃO E MODELOS DE LIDERANÇA	36
QUADRO 6. SÍNTESE DOS MITOS E FACTOS ACERCA DO TRABALHO DO GESTOR, 1986	38
QUADRO 7. SÍNTESE DOS MITOS E FACTOS ACERCA DO TRABALHO DO GESTOR, 2009	39
QUADRO 8. PLANOS, PAPÉIS E SUBPAPÉIS DE GESTÃO.....	45
QUADRO 9. TIPOS DE ORGANIZAÇÃO, PLANOS DE AÇÃO E PAPÉIS ASSUMIDOS PELOS GESTORES	50
QUADRO 10. TIPOS DE CONFLITOS DE PAPÉIS – KATZ E KAHN, 1987	53
QUADRO 11. DILEMAS ORGANIZACIONAIS DO ADMINISTRADOR ESCOLAR	54
QUADRO 12. CATEGORIZAÇÃO DE MORGAN, HALL E MACKAY, 1983.....	57
QUADRO 13. CATEGORIZAÇÃO DE ANNE JONES, 1988	59
QUADRO 14. PAPÉIS DOS REITORES (1836-1947) IDENTIFICADOS POR BARROSO, 1995	61
QUADRO 15. REPRESENTAÇÕES ACERCA DOS PAPÉIS DO DIRETOR DE ESCOLA	62
QUADRO 16. MATRIZ DAS LÓGICAS DE AÇÃO	69
QUADRO 17. EIXOS DE ANÁLISE E QUESTÕES DO ESTUDO.....	84
QUADRO 18. TIPOS DE DOCUMENTOS ANALISADOS POR EIXOS DE ANÁLISE E QUESTÕES.....	89
QUADRO 19. LEVANTAMENTO DE REFERÊNCIAS À COORDENAÇÃO TEIP NOS NORMATIVOS	99
QUADRO 20. LEVANTAMENTO DE REFERÊNCIAS À COORDENAÇÃO TEIP EM DOCUMENTOS DA DGE	100
QUADRO 21. EIXOS DE ANÁLISE E QUESTÕES DO ESTUDO	118

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1. LISTA DE DOCUMENTOS ANALISADOS POR AE.....	90
TABELA 2. DADOS DE CARATERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS	92
TABELA 3. DADOS DE CARATERIZAÇÃO DOS AEA E AEB	97

LISTA DE SIGLAS

AE	Agrupamento(s) de escolas/ escola(s) não agrupada(s)
AEA	Agrupamento de Escolas A
AEB	Agrupamento de Escolas B
CPTE	Conselho Pedagógico do Território Educativo
DGE	Direção-Geral da Educação
DGIDC	Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular
IGEC	Inspeção-Geral da Educação e Ciência
LBSE	Lei de Bases do Sistema Educativo
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico
PEPT	Programa Educação para Todos
PIPSE	Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos (em inglês: <i>Programme for International Student Assessment</i>)
TEIP	Territórios Educativos de Intervenção Prioritária
ZEP	Zones d'Éducation Prioritaires

INTRODUÇÃO

A investigação sobre a gestão escolar, no nosso país, tem incidido essencialmente sobre os diretores escolares, a que não é alheio o facto de este ator desempenhar um papel considerado cada vez mais relevante na organização e no sistema educativo. No entanto, tendo em conta inquietações pessoais e profissionais, considerou-se pertinente focar o olhar deste estudo numa figura, que desenvolve o seu trabalho num número considerável de agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas (AE) e foi criada no âmbito do programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), usualmente designada como coordenador TEIP. De salientar que ao longo do estudo é esta a designação utilizada sempre que se faz referência ao objeto do estudo, sem no entanto se ignorar que outras designações são utilizadas para designar o mesmo cargo, nomeadamente na legislação aplicável.

A primeira inquietação prende-se com a necessidade de enquadrar esta figura no contexto do sistema educativo e, em particular, na organização-escola, pelo que na primeira parte deste estudo se foca o olhar sobre a escola enquanto organização, a liderança e a gestão em contexto escolar e o programa TEIP, enquadrador das funções que são inerentes ao cargo de coordenador TEIP.

A construção desse quadro é fundamental para contextualizar e suportar as linhas de investigação do estudo apresentadas na segunda parte, de forma a possibilitar uma melhor compreensão do contexto (as organizações, mais especificamente as escolares) em que os coordenadores TEIP desempenham as suas funções, assim como das especificidades que possam decorrer do facto de estarem envolvidos na gestão de uma medida – o programa TEIP - que é simultaneamente política educativa e prática nas escolas que o integram.

A segunda parte da dissertação, visa encontrar respostas para a segunda inquietação, que se prende com o interesse em perceber como é que é entendida esta figura, a vários níveis, e como é operacionalizada pelos atores. Para tal, construiu-se um processo de investigação, sendo que, no primeiro capítulo, se apresentam as opções epistemológicas e metodológicas efetuadas relativamente aos diversos componentes e processos da investigação, seguindo-se um capítulo sobre a apresentação e análise dos dados obtidos, e, finalmente, no último realiza-se uma síntese interpretativa da investigação, em que se apresentam as principais considerações que resultam do estudo.

PARTE I - ENQUADRAMENTO

Inicia-se a presente dissertação com um enquadramento teórico e concetual constituído por três capítulos: a escola enquanto organização, a gestão da organização-escola e o programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP). A construção deste quadro é fundamental para contextualizar e suportar as linhas de investigação do estudo apresentado na segunda parte, pelo que se pretende que possibilite uma melhor compreensão do contexto (as organizações, mais especificamente as escolares) em que os coordenadores TEIP desempenham as suas funções, assim como das especificidades que possam decorrer do facto de estarem envolvidos na gestão/operacionalização de uma medida – o programa TEIP - que é simultaneamente política educativa e prática nas escolas que o integram.

CAPÍTULO I. A ESCOLA ENQUANTO ORGANIZAÇÃO

No primeiro ponto deste capítulo apresentam-se alguns olhares sobre as organizações, faz-se uma breve abordagem ao trabalho de categorização e análise das teorias organizacionais, elaborado por Dinis (1997) e uma análise bastante aprofundada do olhar de Mintzberg (2004, 2009, 2013) sobre os atributos e as configurações das organizações. No segundo ponto *olhar-se-á* de forma mais atenta para as organizações escolares, *focando a nossa lente* nas escolas enquanto organizações profissionais.

1. OLHARES SOBRE AS ORGANIZAÇÕES

No entendimento de Costa (1996) o conceito de organização é complexo, assumindo *“conotações diferenciadas em função das perspetivas organizacionais que lhe dão corpo (...) encontrando-se, por isso, cada definição de organização vinculada aos pressupostos teóricos dos seus proponentes”* (Costa, 1996, p.12).

Dinis (1997) agrupa as teorias sobre as organizações em seis grupos de referência, tendo em conta as classificações de diversos autores e a uma revisão histórica da evolução das teorias das organizações. O autor considera que historicamente se evoluiu de uma conceção de organização em que as pessoas lhe eram exteriores para uma em que as pessoas e a organização se sobrepõem mutuamente. Dinis defende que a forma como a relação epistémica indivíduo-organização é interpretada ao longo dos tempos, evoluiu da exterioridade para a interioridade, sendo que a uma relação de exterioridade corresponde uma conceção de organização em que as pessoas lhe são exteriores, a uma relação de proximidade equivale a ideia de que as *“organizações são constituídas por pessoas”* (Dinis, 1997, p. 34), e numa relação de interioridade as organizações são percecionadas como sendo

as pessoas (ou fazendo parte das pessoas). Assim, as organizações são agrupadas por Dinis, de forma evolutiva, em seis categorias de teorias: clássicas, relações humanas, de sistemas, da contingência, sistemas de ação concreta e emergentes.

De forma resumida, as **teorias clássicas** são as que fazendo parte de uma época histórica dominada pelo determinismo e pela valorização da técnica, que concebem as organizações como “entidades racionais”, assentes na “divisão técnica e administrativa do trabalho”, sendo a eficiência e as normas bastante valorizadas em detrimento das variáveis associadas ao trabalhador. A motivação decorre de “*interesses materiais*” e “*a falibilidade humana e as emoções podem ser eliminadas através da aplicação de leis e a eficiente organização do trabalho*” (Dinis, 1997, p. 38).

Apesar de a designação indiciar um foco nas pessoas, e em dimensões com elas relacionadas, as **teorias das relações humanas**, mantêm uma conceção de relação de exterioridade entre os indivíduos e a organização. No entanto, nestas teorias a influência da Psicologia é notória e dimensões como a liderança e a comunicação, motivação intrínseca e extrínseca, envolvimento, bem como necessidades dos indivíduos são *trabalhadas* no sentido de promover uma maior prossecução dos objetivos da organização.

A valorização do meio é um aspeto partilhado pelas **teorias dos sistemas** e as da **contingência**, sendo este, no primeiro caso, uma “fonte de incerteza”. A exterioridade das relações entre indivíduo e a organização, apesar de atenuada, mantém-se nas teorias dos sistemas: “*os homens existem dentro e fora da organização, podem inclusive ser considerados como inputs, tal como quaisquer outros*” (Chiavenato, 1983, Silver, 1983 citados por Dinis, 1997, p.41). No segundo caso – as teorias da contingência - as trocas entre o meio e a organização são consideradas essenciais para a viabilidade do sistema, sendo que se procura sempre encontrar o equilíbrio, respondendo de forma adequada à variabilidade situacional.

Para as **teorias dos sistemas de ação concreta** o indivíduo é o centro da organização e esta resulta da sua ação, que passa pelo conflito, “*luta pelo poder*” e “*alianças estratégicas*” (Dinis, 1997, p. 44). Finalmente, nas **teorias emergentes**, Dinis agrupou um conjunto de teorias que sendo “contracorrente” e de difícil classificação noutros grupos. Estas concebem a organização e os indivíduos como sendo a própria organização e “*as trocas de um sistema com o meio ambiente são na realidade trocas consigo mesmo*” (Morgan, 1989 citado por Dinis, 1997, p. 47).

Após esta exposição breve acerca de uma possível arrumação das teorias organizacionais, proposta por Dinis (1997), recorre-se a uma definição de Etzioni, instrumental para a abordagem às organizações que se fará de seguida neste capítulo. Este autor apresenta uma

explicitação simples do que é uma organização: *“as organizações são unidades sociais (ou agrupamentos humanos) intencionalmente construídas ou reconstruídas, a fim de atingir objectivos específicos”* (Etzioni, 1984, citado por Costa, 1996, pp.10-11). Apesar de simples, esta definição, não é, ainda assim, consensual, pela complexidade que o conceito encerra. Por essa razão, muitos autores têm optado por definir o conceito de organização, através da enunciação dos seus componentes fundamentais. De uma análise efetuada por Muñoz e Roman (1989) a diversas definições de organização foram identificados os seguintes elementos *“fundamentais do conceito de organização (...): - composição: indivíduos e grupos interrelacionados; - orientação para objetivos e fins; - diferenciação de funções; - coordenação racional intencional; - continuidade através do tempo.”* (Muñoz e Roman citados por Costa, 1996, p. 11).

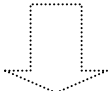
A abordagem de Mintzberg, referida anteriormente, assenta, também, numa análise das organizações através de *um olhar* sobre as suas diversas componentes.

1.1. Atributos e configurações organizacionais segundo Mintzberg

Para compreender de forma aprofundada as organizações, Mintzberg desenvolveu ao longo do seu percurso de investigação a *“abordagem da configuração (...) na qual a premissa básica é de que um número limitado de configurações pode ajudar a explicar muito do que pode ser observado nas organizações”*¹ (Mintzberg, 1989, p.110). A referida abordagem (Quadro 1) foca diversos atributos da organização, que quando combinados, de formas diversas, resultam em sete diferentes configurações organizacionais: empreendedora, mecanicista, profissional, divisionalizada, inovadora, missionária e política. Cada um destes atributos e as referidas configurações organizacionais serão apresentados ao longo das várias componentes deste ponto.

¹ Tradução da autora do original: *“the configuration approach (...) basic premise here is that a limited number of configurations can help explain much of what can be observed in organizations”*.

Quadro 1. Atributos e configurações organizacionais

6 Componentes básicas Vértice estratégico Linha hierárquica Centro Operacional Tecnoestrutura Pessoal de apoio (apoio logístico) Ideologia	6 Mecanismos de coordenação Ajustamento mútuo Supervisão direta Estandarização dos processos de trabalho Estandarização dos resultados Estandarização das qualificações Estandarização das normas
9 Parâmetros de conceção Especialização do trabalho Formalização do comportamento Formação Socialização Agrupamento das unidades Dimensão das unidades Sistemas de planeamento e de controlo Mecanismos de ligação Descentralização	4 Fatores contextuais Idade e dimensão Sistema técnico Meio ambiente/contexto Poder
<div style="text-align: center;">  Configurações organizacionais Empreendedora Mecanicista Profissional Divisionalizada Inovadora Missionária Política </div>	

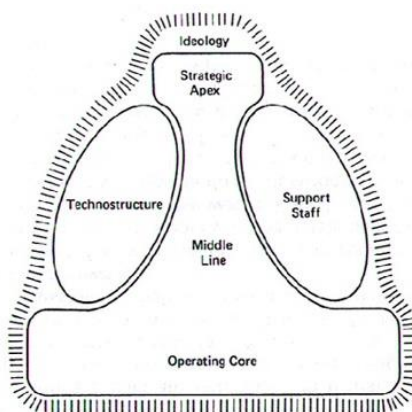
(Adaptado de Mintzberg, 1989 e 2004)

1.1.1. Componentes básicas da organização

De acordo com Mintzberg (1989), as organizações são compostas por seis componentes básicas (

Figura 1): o vértice estratégico (*strategic apex*), a linha hierárquica (*middle line*), o centro operacional (*operating core*), a tecnoestrutura (*technostructure*) e o pessoal de apoio (*support staff*):

Figura 1. Seis componentes básicas da organização



(Retirado de Mintzberg, 1989, p. 99)

Uma parte fundamental da organização é o seu **centro operacional**, constituído pelos elementos que realizam o trabalho em que a organização é especializada, produzindo os produtos ou resultados. O centro operacional está diretamente ligado à linha hierárquica e, através desta, ao vértice estratégico da organização. São estas duas componentes, que incluem os gestores intermédios e os de topo, respetivamente, que controlam o trabalho realizado no centro operacional.

O **vértice estratégico** *“tem como função assegurar que a organização cumpra a sua missão eficazmente, assim como servir as necessidades de todas as pessoas que controlam ou que de qualquer maneira exerçam poder sobre as organizações”* (Mintzberg, 2004, p. 44), de que emanam três tipos de deveres²: supervisão direta, gestão das relações com o exterior e formulação da estratégia da organização.

Os gestores de nível intermédio, que exercem uma autoridade formal sobre uma ou mais unidades, controlando de forma direta o trabalho dos seus subordinados, integram a **linha hierárquica**. Estes gestores *“desempenha(m) todos os papéis de gestão do quadro dirigente, mas só no contexto da gestão da sua própria unidade”*(Mintzberg, 2004, p.48).

A tecnoestrutura e o pessoal de apoio são representados à margem do corpo central da organização por estarem fora da linha hierárquica formal (Mintzberg, 1989, 2004), no entanto são também componentes básicas. A **tecnoestrutura**, composta por analistas, é incluída, a par da linha hierárquica e do vértice estratégico na parte administrativa da organização, uma vez que também *“desempenha responsabilidades administrativas – planejar e controlar formalmente o trabalho de outros”*³ (Mintzberg, 1989, p. 98), através de processos de standardização do trabalho, dos resultados e das qualificações (Mintzberg, 2004, p. 50).

Todos aqueles que, contribuindo para a manutenção da organização, não intervindo diretamente para o trabalho aí realizado constituem o **pessoal de apoio** – ou apoio logístico. À semelhança da tecnoestrutura, encontram-se fora da hierarquia da organização, constituindo-se em alguns casos como miniorganizações com o seu próprio centro operacional (Mintzberg, 2004, p. 51). A **ideologia**⁴, representada na figura como uma membrana em redor da

² A cada um destes deveres estão associados papéis, que não serão no entanto, aqui explicitados por serem descritos mais aprofundadamente no ponto 1.2.2. *Modelo de gestão – assente em papéis – de Mintzberg*.

³ Tradução da autora do original: *“perform administrative duties – to plan and control formally the work of others”*.

⁴ Também pode ser usado, em alternativa, o termo “cultura”, de acordo com o autor (Mintzberg, 1989, p. 98). A ideologia é uma componente da organização incluída no modelo apresentado por Mintzberg na sua obra *“Mintzberg on management, inside our strange world of organizations”*, editado em 1989, que não consta do modelo anterior do livro *“Estrutura e dinâmica das organizações”*, edição original publicada em inglês em 1979.

organização, “*inclui as tradições e crenças da organização que a distinguem de outras e infunde uma certa vida no esqueleto da sua estrutura*”⁵ (Mintzberg, 1989, p. 98).

1.1.2. Mecanismos de coordenação

De acordo com Mintzberg “*a estrutura de uma organização pode ser definida simplesmente como o total da soma dos meios utilizados para dividir o trabalho em tarefas distintas e em seguida assegurar a necessária coordenação entre as mesmas*” (Mintzberg, 2004, p. 20). Estes “*mecanismos são o cimento da estrutura, os elementos fundamentais que ligam as diversas partes da organização*” (idem, p. 27).

A coordenação pode ser realizada através de **seis⁶ mecanismos (de coordenação)**: ajustamento mútuo, supervisão direta, standardização dos processos de trabalho, standardização dos resultados, standardização das qualificações (e conhecimentos) e standardização das normas (Mintzberg, 1989, p.101), sendo que em geral, a um aumento da dimensão da organização corresponde uma necessidade de alterar o mecanismo de coordenação privilegiado, como se ilustra na figura 2, partindo de formas de coordenação mais diretas e simples para outras mais indiretas e complexas.

Figura 2. Esquema da evolução contínua dos mecanismos de coordenação



(Adaptado de Mintzberg, 1989, 2004)

As organizações mais pequenas e simples recorrem essencialmente ao **ajustamento mútuo**, assente numa comunicação informal entre um número reduzido de pessoas. Este mecanismo é também frequente em organizações mais complexas, quando os restantes mecanismos não são os mais adequados, nomeadamente em situações em que a capacidade de resposta e de adaptação é grande, exigindo formas de comunicação mais informais (Mintzberg, 1989, 2004). À medida que as organizações aumentam em dimensão e complexidade, vão recorrendo a

⁵ Tradução da autora do original: “*encompasses the traditions and beliefs of an organization that distinguish it from other organizations and infuse a certain life into the skeleton of its structure*”.

⁶ Na sua obra “Estrutura e dinâmica das organizações”, edição original publicada em inglês em 1979, Mintzberg refere apenas cinco mecanismos de coordenação. Posteriormente, na obra “Mintzberg on management, inside our strange world of organizations”, editada em 1989, acrescenta a standardização das normas (tradução da autora do original: “*standardization of norms*”).

outros mecanismos de coordenação, sendo frequentemente a supervisão direta, o que se segue ao ajustamento mútuo.

A **supervisão direta** consiste na atribuição da responsabilidade de coordenação a um elemento que controla o trabalho dos elementos supervisionados (os operacionais) (Mintzberg, 1989, 2004).

Por sua vez, a estandardização engloba mecanismos de coordenação, assentes numa programação prévia, que varia em função do que é programado - os processos de trabalho, os resultados, as qualificações (e conhecimentos) dos trabalhadores ou as normas da organização. A **estandardização dos processos de trabalho** e a **estandardização dos resultados** são formas mais diretas de coordenação do que os restantes mecanismos de coordenação que recorrem à estandardização. A primeira define o conteúdo e a forma como o trabalho é realizado e a segunda determina previamente o produto do trabalho (sem, no entanto, definir como se realiza o processo necessário à sua produção) (Mintzberg, 1989, 2004).

O mecanismo de coordenação que se concretiza por uma via ainda mais indireta - uma vez que recorre à formação realizada pelos trabalhadores previamente (e que é garantia do domínio de uma determinada forma de trabalhar e de um conjunto de conceções subjacentes - é a **estandardização das qualificações e conhecimentos** dos trabalhadores (Mintzberg, 1989, 2004).

Finalmente, a coordenação através da **estandardização das normas** realiza-se através de um conjunto de crenças, comum a toda a organização (Mintzberg, 1989, p.101), que influencia de forma decisiva o trabalho realizado.

1.1.3. Parâmetros de conceção

Para além dos componentes da organização e dos mecanismos de coordenação, para compreender as organizações, Mintzberg recorre a nove parâmetros de conceção, *“que as organizações utilizam para dividir e coordenar o seu trabalho de maneira a criarem padrões estáveis de comportamento”* (Mintzberg, 2004, p. 88) e que se apresentam de forma resumida no Quadro 2.

Quadro 2. Parâmetros de conceção

Grupo de conceção	Parâmetro de conceção	Características e relação com mecanismos de coordenação
Postos de trabalho	1.Especialização do trabalho	Quantidade de tarefas do trabalhador Grau de controlo sobre as tarefas
	2.Formalização do comportamento	Estandardização dos processos do trabalho
	3. Formação	Estandardização das qualificações
	4. Socialização	Estandardização das normas
Superestrutura	5.Agrupamento em unidades	Atribuição de diferentes tarefas à mesma supervisão 2 tipos básicos: função e o mercado (produtos)
	6. Dimensão das unidades	Pequenas: ajustamento mútuo Maiores: estandardização elevada
Ligações laterais	7.Sistemas de planeamento e de controlo	Estandardização de resultados pelo planeamento da ação ou pelo controlo do desempenho
	8. Mecanismos de ligação	Reforço do ajustamento mútuo entre e nas unidades.
Sistema de tomada de decisão	9. Descentralização: Vertical e horizontal	Concentração ou descentralização do poder

(Adaptado de Mintzberg, 1989, pp. 103-105 e 2004, p.90)

Mintzberg considerou na dimensão **conceção dos postos de trabalho**, aspetos como:

- a **especialização do trabalho** que respeita à quantidade de tarefas por trabalhador e ao grau de especialização/ controlo que este detém sobre o que faz. A especialização é horizontal quando a atividade é exigente do ponto de vista das competências – e o trabalhador adquire um grau de controlo elevado sobre o seu trabalho - e vertical quando as suas tarefas estão definidas previamente, a que corresponde um reduzido nível de controlo, por parte do trabalhador, sobre o que faz.
- a **formalização do comportamento** através da estandardização dos processos de trabalho. As estruturas são consideradas burocráticas quando os mecanismos de coordenação são essencialmente a estandardização, em oposição às que Mintzberg designou de estruturas orgânicas;
- a **formação**, a par com a formalização, é um dos parâmetros essenciais para a estandardização do comportamento, sendo uma forma de transmissão de conhecimento e competências consideradas essenciais para o desempenho de determinada atividade;

- a **socialização (ou doutrinação)**⁷ consiste na estandardização através das normas, “*sendo os padrões/normas internalizados como crenças profundamente enraizadas*”⁸ (Mintzberg, 1989, p.105).

A análise das opções relativas à **conceção da superestrutura** – no que concerne à **forma de agrupamento** e à **dimensão das unidades** é também fundamental para compreender as configurações das organizações. A forma como as unidades são agrupadas pode dever-se às funções aí exercidas ou ao *mercado* servido (resultados/produtos do seu trabalho). Além disso, o tamanho das unidades influencia (ou é influenciado) pelos mecanismos de coordenação utilizados: em unidades pequenas altamente especializadas pode haver recurso ao ajustamento mútuo ou à supervisão direta, no entanto, em unidades de maior dimensão a estandardização será a forma privilegiada de coordenação.

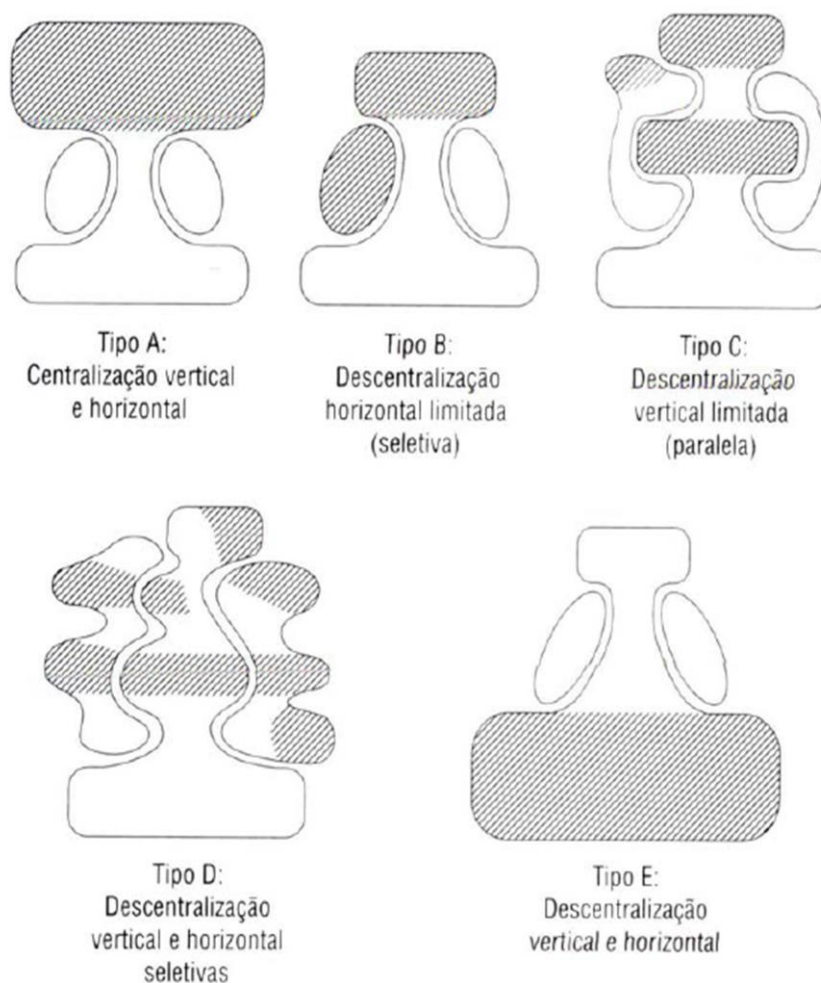
A **conceção das ligações laterais** é uma dimensão que inclui os **sistemas de planeamento e de controlo** e os **mecanismos de ligação**. Os primeiros recorrem à estandardização dos resultados para ações específicas previamente planeadas ou controlam posteriormente o desempenho relativo a metas previamente estabelecidas, os segundos promovem a utilização do ajustamento mútuo como mecanismo de coordenação e de ligação entre unidades.

A **conceção do sistema de tomada de decisão**, isto é, a análise da concentração ou distribuição do poder na organização é primordial para a compreensão da forma como esta se configura. Mintzberg (2004) construiu uma tipologia com cinco tipos de organizações (Figura 3), de acordo com a forma como o poder no processo de tomada de decisão se encontra concentrado ou a distribuído nas/pelas diversas componentes da organização: centralização vertical e horizontal, descentralização horizontal limitada (seletiva), descentralização vertical limitada (paralela), descentralização vertical e horizontal seletivas, e descentralização vertical e horizontal.

⁷ No original em língua inglesa: *indoctrination* (Mintzberg, 1989)

⁸ Tradução da autora do original: “*the standards being internalized as deeply rooted beliefs*”.

Figura 3. Tipos de descentralização das organizações



(Retirado de Mintzberg, 2004, p. 237)

O tipo A – **centralização horizontal e vertical** - apresenta uma organização em que o poder está concentrado no seu topo – o vértice estratégico, na pessoa do gestor de topo, que recorrendo à supervisão direta, decide e coordena o trabalho.

O tipo B - **descentralização horizontal limitada (seletiva)** – mostra uma organização onde o poder é partilhado pelo vértice estratégico com a tecnoestrutura, que desempenha um papel fundamental, e adquire assim um poder informal, na organização de formalização dos comportamentos através da standardização dos processos de trabalho. Esta é, consequentemente, uma forma de centralização a nível vertical, uma vez que, recorrendo à standardização dos processos, não há necessidade da linha hierárquica desempenhar um papel de coordenação tão ativo.

As organizações em que existe uma partilha de poder entre o vértice estratégico e os gestores de unidades, que detêm o poder formal sobre elas, apresentam uma **descentralização vertical limitada (paralela)** - tipo C. Este tipo de organização caracteriza-se por ser composto por

divisões que reportam à estrutura central e em que o mecanismo privilegiado é a standardização dos resultados.

O tipo D – **descentralização vertical e horizontal seletiva** – caracteriza uma situação em que o poder se encontra disperso pela organização, embora não esteja distribuído de uma forma homogénea.

A **descentralização vertical e horizontal** – apresentada no tipo E – apresenta uma organização em que o poder está concentrado maioritariamente no centro operacional. A standardização das qualificações é o mecanismo de coordenação privilegiado neste tipo de organização. Além dos cinco tipos de descentralização enunciados⁹, Mintzberg (1989)¹⁰ refere um sexto tipo – **a descentralização pura** – em que o poder é distribuído de forma mais ou menos igualitária pela organização (Mintzberg, 1989, p. 105).

1.1.4. Fatores contextuais

Mintzberg (1989) refere ainda fatores que influenciam as organizações e que decorrem da sua própria situação e contexto, nomeadamente a idade e dimensão, o sistema técnico, o meio em que se inserem e as dinâmicas de poder – os fatores contextuais.

Assim, a formalização do comportamento é maior em organizações mais antigas e de maior **dimensão**. Além disso, as últimas tendem também a ser mais especializadas e a ter uma parte administrativa mais desenvolvida. Relativamente ainda à **idade**, *“a estrutura da organização parece refletir a idade da “indústria” em que opera, independentemente da sua própria idade”*¹¹ (Mintzberg, 1989, p.107).

O **sistema técnico** – entendido como *“os instrumentos utilizados pelos operacionais para transformar os inputs em outputs”* (Mintzberg, 2004, p. 280) pode ser analisado em duas dimensões: regulação e sofisticação. Um sistema técnico altamente regulado - em que existe um maior controlo sobre o que é feito no seu centro operacional – privilegia a especialização do trabalho e a formalização do comportamento. Quanto mais complexo (ou sofisticado) e automatizado é o sistema técnico, mais necessidade existe da organização contratar especialistas preparados para tomar decisões e que recorrem ao mecanismo de ajustamento mútuo para coordenar o trabalho (Mintzberg, 1989, p. 107).

⁹ De lembrar que a edição da obra “Estrutura e dinâmica das organizações” consultada é de 1995, mas a original em língua inglesa é de 1979.

¹⁰ Na obra “Mintzberg on management – inside our strange world of organizations”

¹¹ Tradução da autora do original: *“An organization’s structure seems to reflect the age of the industry in which it operates, no matter what its own age.”*

O **meio** – ou o contexto exterior – em que a organização se insere influencia-a também de diversas formas. Organizações inseridas em contextos dinâmicos adotam estruturas mais flexíveis e mecanismos de coordenação mais diretos como o ajustamento mútuo e a supervisão direta para responderem prontamente às mudanças, ao passo que se o ambiente for estável, a estandardização será o mecanismo de coordenação privilegiado. Além do dinamismo do ambiente, a sua complexidade influencia da mesma forma a organização. Assim, quanto mais complexo este for, mais descentralizada é a organização, sendo atribuído mais poder aos especialistas. Organizações que se movem em contextos de mercado diversificados, estruturam-se em divisões, sendo caracterizadas pela descentralização vertical limitada, que permite a cada unidade (a divisão) tomar decisões sobre a atividade que desenvolve. Ambientes hostis, de caráter temporário, provocam a centralização da tomada de decisão e o recurso ao mecanismo de coordenação de supervisão direta uma vez que exigem respostas rápidas a situações que são delicadas e/ou críticas para a organização (Mintzberg, 1989, p.107). As questões de **poder**, já analisadas anteriormente relativamente à forma como o poder interno é distribuído na organização, são também cruciais para a compreensão da estrutura das organizações. Organizações em que o poder se encontra no seu exterior, tendem a ser internamente mais centralizadas e formalizadas, sendo que a ação do vértice estratégico é sujeita à estandardização imposta pelo exterior. Além disso, independentemente do poder se encontrar no exterior ou no interior da organização, as divisões de poder que possam existir a nível externo influenciam a existência de fragmentações também ao nível da organização. De uma forma distinta, a “moda” também influencia as organizações na medida em que são propensas a seguir tendências relativamente a parâmetros de conceção da organização que estão em voga, em determinado momento, mas que podem não ser adequados à organização (Mintzberg, 1989).

1.1.5. Configurações organizacionais

Da combinação efetuada entre as componentes básicas, os mecanismos de coordenação, os parâmetros de conceção e os fatores de contexto apresentados anteriormente, Mintzberg (1989) concebeu sete tipos de configuração das organizações (quadro 3): empreendedora, mecanicista, profissional, divisionalizada, inovadora, missionária e política.

Quadro 3. Tipos de configuração das organizações

Configuração da organização	Mecanismo de coordenação principal	Parte-chave da organização	Tipo de descentralização
1. Empreendedora	Supervisão direta	Vértice estratégico	Centralização vertical e horizontal
2. Mecanicista	Estandarização dos processos de trabalho	Tecnoestrutura	Descentralização horizontal limitada
3. Profissional	Estandarização de qualificações	Centro operacional	Descentralização horizontal
4. Divisionalizada	Estandarização dos resultados	Linha hierárquica	Descentralização vertical limitada
5. Inovadora	Ajustamento mútuo	Pessoal de apoio	Descentralizada seletiva
6. Missionária	Estandarização das normas	Ideologia	Descentralização
7. Política	Nenhum	Nenhuma	Varia

(Adaptado de Mintzberg, 1989, p. 110)

O tipo de **organização empreendedora** consiste numa estrutura simples, em que o vértice estratégico assume um papel preponderante – liderança forte, carismática ou autocrática - e o centro operacional e linha hierárquica são de dimensão reduzida. Este tipo de organização é usualmente de pequena dimensão e desenvolve uma estratégia assente em processos “visionários” (Mintzberg, 1989).

No tipo de **organização mecanicista**, a tecnoestrutura assume um papel fundamental, através da estandarização dos processos de trabalho que facilitam a rotina de uma organização usualmente de grandes dimensões e com uma grande maturidade. Estas organizações caracterizam-se por processos de comunicação bastante formais e pela elevada especialização do trabalho que realizam (Mintzberg, 1989).

O papel preponderante que o seu centro operacional assume, através da descentralização horizontal, caracteriza as **organizações profissionais**, usufruindo os seus profissionais – que são especialistas – de um grau de controlo elevado sobre o seu trabalho. Estas organizações são, ainda assim, burocráticas, uma vez que apesar da autonomia e da complexidade, o seu trabalho é estável e sujeito à estandarização das qualificações.

As **organizações divisionalizadas** assentam num grau de descentralização elevado das divisões que as compõem, que são acopladas a uma sede central, em que a linha hierárquica assume

um papel-chave. Essas divisões usufruem de um elevado grau de autonomia para realizar o seu trabalho. No entanto, são “*sujeitas a um sistema de controlo do desempenho que estandardiza os seus resultados*”¹² (Mintzberg, 1989, p.155). Normalmente são organizações de grandes dimensões e com alguma maturidade.

As **organizações inovadoras** são pouco convencionais, adquirindo estruturas fluídas e seletivamente descentralizadas. O pessoal de apoio é fundamental e a coordenação é efetuada pelo ajustamento mútuo. São, normalmente, organizações jovens, com níveis reduzidos de formalização e que desenvolvem projetos inovadores (Mintzberg, 1989).

A ideologia assume um papel fundamental nas **organizações do tipo missionário**. O mecanismo de coordenação privilegiado é a estandardização das normas que congregam os seus elementos numa missão comum, que é clara e inspiradora para todos. A sua estrutura é composta por pequenas unidades altamente descentralizadas, mas “poderosas” do ponto de vista do controlo através das normas (Mintzberg, 1989).

Finalmente, as **organizações políticas** distinguem-se das anteriores pela desordem e desintegração. A política em si põe em causa a ordem e a estrutura, pelo que esta configuração assume quatro formas, em função da dimensão dos conflitos: confrontação, aliança temporária, organização politizada e arena política completa¹³ (Mintzberg, 1989).

2. OLHARES SOBRE AS ORGANIZAÇÕES ESCOLARES

De acordo com Dinis (1997), a teorização no campo das “*organizações educativas bem como a teorização sobre a administração das organizações escolares, acompanha de perto a história das organizações enunciadas antes*” (Dinis, 1997, p.48), nomeadamente no ponto 1 deste capítulo.

2.1. Tipologias de organizações escolares

Costa (1996) sistematizou “*seis distintos modos de perspetivar a organização escolar*” a que chamou “*imagens organizacionais da escola*”: como empresa, como burocracia, como democracia, como arena política, como anarquia e como cultura (p. 14). A primeira – **escola como empresa** - inspirada nas teorias clássicas de Taylor e Fayol reitera a escola como espaço

¹² Tradução da autora do original: “*subjected to performance control system that standardizes their outputs.*”

¹³ De acrescentar que na sua obra *Managing* (2009) Mintzberg utiliza a designação *Project Organization (Adhocracy)* para designar a organização que tinha designado como *Innovative Organization* na obra de 1989 “Mintzberg on management inside our strange world of organizations”. Além disso, em 2009 refere que as organizações missionárias e as políticas podem ser observadas nas quatro primeiras configurações e que o tipo de organização divisionalizada - que incluiu na referida obra de 1989, mas que retira da obra de 2009 - pode ser observada na organização mecanicista (Mintzberg, 2009).

de produção, em que a eficiência, a eficácia, a prossecução de objetivos assentes em planificações precisas são o cerne da sua ação (Costa, 1996). A visão da **escola como burocracia** (de inspiração weberiana) deriva de uma centralização da tomada de decisão no exterior da organização-escola, isto é, a nível central, o que implica elevados níveis de normatividade e hierarquização das estruturas, com vista à obtenção de uma uniformização quer de procedimentos, quer de resultados (Costa, 1996). A visão da **escola como democracia**, fortemente influenciada pelo pedagogo John Dewey, concebe esta organização como tributária de um dever de formar cidadãos, e onde a participação de todos os atores é valorizada. Diversos movimentos se inscrevem nesta visão de escola, tendo em comum a valorização das pessoas, da sua participação e da tomada de decisão através de consensos (Costa, 1996).

A **escola como arena política**, perspetiva-a como *“um sistema político em miniatura”* (idem, p. 73), em que interesses divergentes de indivíduos e grupos entram em conflito e em luta pelo poder. De salientar que *“as decisões na arena política (...) resultam de complexos processos de negociação e compromisso que, não conseguindo satisfazer completamente as preferências dos vários subgrupos ou indivíduos, traduzem as preferências daqueles que detêm maior poder e/ou influência”* (Hughes, 1986 citado por Costa, 1996, p. 84).

O autor aborda a perspetiva acerca da **escola como anarquia** a partir de quatro temáticas: *como anarquia organizada, a decisão organizacional como caixote do lixo, a escola como sistema debilmente acoplado (...) e a escola como sistema caótico* (Costa, 1996, p.90). Assim, as escolas são concebidas como contextos de grande ambiguidade e desordem, com objetivos e tecnologias pouco consistentes, “participação fluida”, tomadas de decisão assentes em processos aparentemente desorganizados e com uma estrutura desarticulada, sendo por isso *“as escolas organizações debilmente acopladas”* (idem, p.98).

A visão da **escola como cultura** foca os aspetos simbólicos da organização, valorizando valores, crenças, rituais, que definem a sua cultura organizacional. De acordo com Greenfield *“as organizações não são coisas, não têm uma realidade ontológica, mas são ideias, conjuntos de crenças contidas na mente humana, artefactos culturais que os indivíduos vão construindo no seu relacionamento uns com os outros”* (Greenfield, 1993 citado por Costa, 1996, p. 128).

Concluída a breve explicitação das imagens organizacionais da escola, desenvolvidas por Costa (1996) e partindo do ponto de vista de Dinis (1997), *foca-se*, de seguida, o *olhar* na conceção da escola enquanto organização profissional.

2.2. Escolas enquanto organizações profissionais

No âmbito do quadro teórico da sua dissertação de mestrado em que, como referido, realizou dois estudos de caso sobre presidentes do conselho diretivo¹⁴, Dinis (1997) optou por enquadrar a escola na categoria das organizações profissionais, tendo em conta perspetivas de autores inscritos na corrente estruturalista da sociologia das organizações como Etzioni, Scott e Mintzberg.

Etzioni (1974) analisou os tipos de poder (que classificou de coercivo, remunerativo e normativo), os tipos de participação (alienatória, calculista e moral), os tipos de participantes (inferiores e superiores) e os limites da organização, classificando-as em três categorias: **coercivas, utilitárias e normativas** (Dinis, 1997). A categoria das organizações normativas inclui nove tipos de organizações, tendo Etzioni considerado as organizações profissionais e as escolas como tipos distintos de organização.

Scott (1987) distingue dois tipos de organizações profissionais: **autónomas e heterónomas**. Nas organizações profissionais autónomas, as fronteiras entre a dimensão administrativa e dimensão profissional são claras, não havendo interferência direta da primeira dimensão na segunda, enquanto que nas organizações profissionais heterónomas, os profissionais estão *“claramente subordinados a um quadro administrativo e o grau de autonomia que detêm é relativamente baixo”* (Scott, 1987 citado por Dinis, 1997, p.63).

Tendo em conta a análise já efetuada nos pontos anteriores e o entendimento de Dinis relativamente ao contributo de Mintzberg como *“um dos (...) mais importantes para o conceito de organização profissional”* (Dinis, 1997, p. 63), apresentam-se mais detalhadamente, de seguida, as características essenciais deste tipo de organização.

Quadro 4. Configuração estrutural das organizações profissionais segundo Mintzberg

	Organização Profissional
Estrutura	- Burocracia descentralizada - Funções de apoio logístico aos profissionais
Componente chave	- Centro operacional - Tecnoestrutura e linha hierárquica de nível médio mínimas
Principal mecanismo de coordenação	- Estandarização das qualificações
Principais parâmetros de conceção	- Formação - Especialização horizontal do trabalho - Descentralização vertical e horizontal
Contexto	- Sistema técnico não sofisticado - Ambiente complexo e estável - Setor de serviços, entre outros (em que se incluem as escolas)

(Adaptado de Mintzberg, 1989)

¹⁴ Corresponde ao atual cargo de Diretor de agrupamento de escolas/escola não agrupada.

Em síntese, e segundo Mintzberg, as **organizações profissionais**, em que se incluem as escolas, apresentam uma estrutura burocrática descentralizada – que as distingue da estrutura burocrática mecânica pelo facto de em oposição a esta que *“assenta na autoridade de natureza hierárquica (...), a burocracia profissional enfatizar a autoridade de natureza profissional – o poder de especialista”*¹⁵ (Mintzberg, 1989, p.176). A complexidade do trabalho efetuado neste tipo de organização não potencia a predominância de adoção de mecanismos de coordenação direta como a supervisão direta e o ajustamento mútuo, nem a standardização dos processos de trabalho, pelo que a linha hierárquica - fundamental na implementação dos primeiros - e a tecnoestrutura responsável pelo segundo, não detêm grande expressão neste tipo de organização, tendo o centro operacional elevado grau de autonomia para realizar o seu trabalho. No entanto, a organização profissional não deixa de ser uma estrutura burocrática uma vez que exhibe *“comportamentos mais ou menos estáveis baseados na estrutura dos papéis desempenhados e nas tarefas especializadas”* (Perrow, 1970, citado por Mintzberg, 2004, p.108), que não é alheia ao facto da organização se enquadrar num contexto complexo, mas estável, e recorrer a um sistema técnico pouco sistematizado, sem recurso a automação ou formalização do comportamento. A standardização das qualificações do seu centro operacional é o mecanismo de coordenação predominante neste tipo de organização, resultante da formação inicial dos profissionais que o compõem. De acordo com Mintzberg (1989), o poder encontra-se descentralizado vertical e horizontalmente, sendo que os restantes componentes da organização não se encontram em posição de usufruir de níveis de poder tão elevados quanto os profissionais, que compõem o centro operacional. De facto,

*“os profissionais não apenas controlam o seu próprio trabalho como adquirem muito controlo coletivo sobre as decisões administrativas que os afetam (...) através da realização de trabalho administrativo (...) e assegurando que os cargos importantes são ocupados por profissionais ou, no mínimo, por pessoas com que se identificam e que são nomeadas com a bênção dos profissionais”*¹⁶ (Mintzberg, 1989, p. 179).

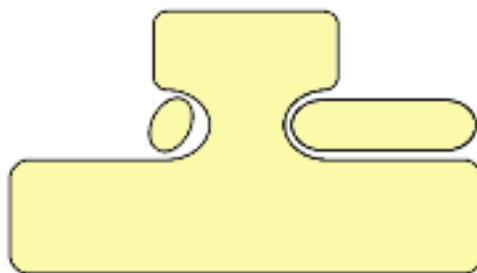
¹⁵ Tradução da autora do original: *“relies on authority of a hierarchical nature (...) the professional bureaucracy emphasizes authority of a professional nature – the power of expertise”*.

¹⁶ Tradução da autora do original: *“professionals not only control their own work but also gain much collective control over administrative decisions that affect them (...) by doing some of the administrative work themselves (...) and by ensuring that important posts are staffed by professionals or at least sympathetic people appointed with the professional’s blessing”*

A

figura 4 ilustra a estrutura da organização profissional caracterizada por um centro operacional extenso e em destaque, com um vértice estratégico mediano, uma tecnoestrutura praticamente inexistente, uma linha hierárquica mínima e uma componente de pessoal de apoio com alguma expressão, de suporte à atividade desenvolvida essencialmente pelos profissionais que compõem o centro operacional deste tipo de organização.

Figura 4. Configuração da Organização Profissional



(Retirado de Mintzberg, 1989, p. 174)

De acordo com Dinis “o aspeto substantivo da atividade desenvolvido no seu seio (da escola) é profissional” (Dinis, 1997, p.74), quer na ótica de Etzioni, que se refere às suas metas como profissionais, quer na de Mintzberg que considera o centro operacional a componente chave da organização. Nas escolas a atividade principal é o ensino (Bayart citado por Dinis, 1997, p.74) e o grupo mais representado são os professores, se excluirmos os alunos que são os destinatários da sua ação. A importância que os professores – os profissionais - detêm nas escolas é, por isso, inegável:

“Nas escolas enquanto organizações existem três grandes grupos de pessoas: os alunos, os professores e o pessoal não docente. Os dois últimos grupos constituem, grosso modo, as duas componentes mais importantes da organização: o centro operacional e o apoio logístico.(...) os professores detêm igualmente o poder do topo estratégico e ocupam igualmente o que se pode chamar de linha hierárquica e tecnoestrutura.” (Dinis, 2002, p. 115).

Dinis sublinha ainda a importância que os professores, enquanto profissionais, adquiriram após a Revolução de 25 de Abril de 1974:

“O papel que os professores passam a ter na gestão do estabelecimento, e a «redução» do seu estatuto de funcionário (pelo alargamento das margens de autonomia individual e de escola, resultantes dos disfuncionamentos burocráticos da administração central), permitem reforçar, nesses casos, a dimensão «profissional» da organização escolar e subordinar as funções administrativas a critérios pedagógicos.” (Barroso, 1991 citado por Dinis, 2002, p.115).

Este papel chave dos professores estende-se a outras componentes da organização que vão além do centro operacional, assumindo atividades de suporte à ação¹⁷ (pessoal de apoio) e fazendo parte do vértice estratégico e da linha hierárquica. Enquanto profissionais – detentores de “*uma competência profissional específica*” (Scott citado por Dinis, 1997, p.74) – “*os mecanismos de coordenação, integração e controle consistem essencialmente no acesso à profissão, formação e socialização profissional*” (Etzioni citado por Dinis, 1997, p.74).

Por outro lado, do ponto de vista funcional, a organização-escola estrutura-se em grupos de acordo com as disciplinas e com as turmas, com o objetivo de coordenação da ação dos professores através de um mecanismo de ajustamento direto, que de acordo com Mintzberg (1989) é uma forma de coordenação pouco expressiva nestas organizações. Apesar desta organização da escola em grupos “*o trabalho docente é caracterizado por níveis elevados de isolamento e de autonomia*” (Watson e Paty citados por Dinis, 1997, p.78), quer entre profissionais, quer relativamente aos não-profissionais. De facto o ato de ensinar é relacional o que exige que o professor se confronte com “*situações fracamente estruturadas e fortemente ambíguas*” (Bush, 1986 citado por Dinis, 1997, p. 79), dificilmente passíveis de controlo externo e pautadas por uma interdependência pouco explorada entre as disciplinas. Quer por razões que se prendem com a natureza científica e complexa do trabalho desenvolvido pelos professores, quer pela componente relacional entre professor e aluno, nas escolas “*a autoridade e poder profissionais residem na base, no centro operacional, e é partilhado de forma descentralizada por todos os seus elementos*” (Dinis, 1997, p. 81).

Conclui-se este capítulo acerca da escola enquanto organização salientando que esta dimensão da profissionalidade do professor se mantém central, mesmo quando o *foco do olhar* se move para a questão mais específica da gestão desenvolvida no contexto organizacional da escola, a ser abordada no capítulo seguinte.

¹⁷ Os professores assumem também algumas dessas atividades como a elaboração de horários, por exemplo.

CAPÍTULO II. A GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO-ESCOLA

O capítulo inicia-se com uma revisão breve acerca dos conceitos de gestão e de liderança – como são perspectivados por diversos autores, que linhas os unem e os separam – e com a apresentação das principais abordagens sobre liderança e algumas considerações acerca da liderança nas escolas, em particular. De seguida, efetua-se uma caracterização do trabalho de gestão, recorrendo a Mintzberg, e uma revisão da literatura acerca dos papéis do gestor nas organizações, em geral, e mais especificamente, nas organizações escolares.

1. OLHARES SOBRE A GESTÃO E A LIDERANÇA

1.1. Considerações sobre liderança e gestão

Antes de *dirigir o olhar* de forma mais aprofundada para as questões relacionadas com a gestão, importa fazer uma breve análise do conceito e das abordagens acerca da liderança e, também, dos pontos de contacto e das divergências entre os conceitos de liderança e gestão, segundo diferentes perspetivas.

À semelhança de outros conceitos, a definição de liderança não é consensual entre os diversos autores que se debruçam sobre ele. No entanto Leithwood e Riehl (2003) consideram que a maioria das definições de liderança inclui duas funções fundamentais: *“proporcionar uma direção e exercer influência. Os líderes mobilizam e trabalham com os outros para alcançar objetivos comuns”*¹⁸ (p. 3). As ideias de influência e de direção são passíveis de ser identificadas também na definição do projeto *Global Leadership and Organizational Effectiveness* (GLOBE) que concebe a liderança como a *“capacidade de um indivíduo para influenciar, motivar e habilitar outros a contribuírem para a eficácia e sucesso das organizações de que são membros”* (House et al., 1999 citados por Pereira, 2006, p.17).

Da revisão da literatura elaborada por Pereira (2006) salientam-se as seguintes características que distinguem os líderes dos gestores:

- a comunicação dos desafios é distinta quer no modo, quer no conteúdo (Berson et al., 2001, citados por Pereira, 2006);
- *“os líderes estabelecem uma direção ampla, enquanto os gestores desenvolvem os passos detalhados e a respetiva calendarização”* (Kotter, 1990 citado por Pereira, 2006, p. 19);

¹⁸ Tradução da autora do original: “providing direction and exercising influence. Leaders mobilise and work with others to achieve shared goals.”

- os líderes têm uma abordagem transformacional, influenciando os outros para atingir fins ideais a longo prazo, ao passo que os gestores definem metas concretas e recorrem a uma abordagem transacional (Conger & Kanungo, 1998 citados por Pereira, 2006);
- *“os líderes são intempestivos, carismáticos e visionários. A gestão é calculista, regulamentada e ordeira”* (Hughes et al. , 1996citado por Pereira, 2006, p. 20).

Analisando as abordagens acerca da liderança, Pereira (2006) agrupa-as em quatro grandes áreas: abordagens dos traços e competências, abordagens comportamentais, abordagens situacionais e abordagens da liderança carismática e transformacional. As teorias da liderança integradas no primeiro grupo - **abordagens dos traços e competências** - procuram identificar os traços, comportamentos e competências associados a lideranças eficazes. Cunha *et al.* (2003) construíram um quadro com os traços mais relevantes para a eficácia da liderança baseado em autores como Kirpatrick e Locke (1991), Pfeffer (1992, 1994), Yukl (1998), Mumford et al. (2000), entre outros, identificando os seguintes: energia e tolerância ao stress, autoconfiança, *locus de control* interno, maturidade emocional, honestidade/integridade, motivação para o êxito e motivação para o poder social (Pereira, 2006). O mesmo autor identificou as competências técnicas, interpessoais e conceituais (cognitivas) mais relevantes para a liderança eficaz (Pereira, 2006,pp.23-24).

A orientação para as tarefas e a orientação para as pessoas/relações são duas categorias que integram as **abordagens comportamentais** da liderança. Como a designação das categorias indica, a primeira debruça-se sobre o foco do líder na coordenação das atividades, através do planeamento e da construção de programas de trabalho, definição de metas e enquanto garante de condições materiais e técnicas para a realização das tarefas. Na segunda, o foco é a qualidade da relação entre líder e subordinados, a comunicação, a confiança e o reconhecimento (Pereira, 2006, pp. 25-26).

Por outro lado, as **abordagens situacionais** têm em conta as questões relativas ao contexto em que decorre a liderança, considerando que esta é *“fruto do conhecimento/inteligência do líder e dos constrangimentos que o ambiente produz”* (Pereira, 2006, p. 26). Alguns exemplos são o *modelo contingencial de Fiedler* (1967,1970) que defende que o estilo de liderança e o desempenho do grupo depende da *“favorabilidade da situação”* (Pereira, 2006, p. 26) e o *modelo situacional de Hersey e Blanchard* (1988) que faz depender a liderança da maturidade dos colaboradores: Outro exemplo é a *teoria das ligações múltiplas de Yukl* (1971, 1998) que recorre a *“quatro tipos de variáveis: comportamento do líder, variáveis situacionais, variáveis intermédias e eficácia da unidade organizacional”* (Pereira, 2006, p. 28) para explicar o fenómeno da liderança.

A conceção de “seguidores” é característica das **abordagens da liderança carismática e transformacional**. As teorias sobre a liderança carismática consideram que são atribuídos ao líder *“certos atributos carismáticos porque veem nele determinados comportamentos”*¹⁹ (Conger, 1989 citado por Pereira, 2006, p.30) que envolvem traços que o distinguem de alguma forma e levam os outros a seguir as suas ideias. As teorias da liderança transformacional acrescentam a esse carisma o reforço nos outros de *“uma moral e consciência organizacional através da invocação de valores como a retidão, liberdade, humanismo...”* (Pereira, 2006, p.32). De acordo com Rego(1998), Burns (1978) criou o conceito de liderança transformacional entendido como a *“liderança exercida por indivíduos que introduzem profundas mudanças na sociedade e nas atitudes e comportamentos dos membros das organizações, obtendo deles o compromisso e a empatia necessários para o alcance dos objetivos, deixando marcas indeléveis”* (Rego, 1998, p. 46). Posteriormente Bass (1985) aprofunda a teoria da liderança transformacional e faz a distinção entre esta, a carismática e a transacional, considerando no entanto, que podem ser complementares. A primeira assenta numa transação entre líder e subordinado em que o primeiro recompensa o desempenho do segundo, sendo o foco a eficácia desse desempenho. A *“liderança transformacional requer do líder uma visão, valores e comportamentos que sejam consistentes e focalizados no futuro.”* (Pereira, 2006, p.34).

Partindo também do pressuposto que a liderança é um fenómeno complexo que deve ser situado no contexto organizacional, Costa (2000) apresenta uma reflexão em torno de três conceções de liderança: a visão mecanicista, a visão cultural e a visão ambígua.

A **visão mecanicista** da liderança integra as teorias que consideram o *líder nato* que se incluem nas teorias dos traços, já enunciadas anteriormente; as que consideram o *líder treinado* procurando identificar comportamentos-padrão do líder; e as que o consideram o *líder ajustável* – em que se inclui a teoria contingencial de Fiedler, também já apresentada anteriormente.

Na **visão cultural** da liderança, Costa (2000) inclui a liderança transformacional e a liderança transacional (Burns, 1978; Bass, 1985), a liderança carismática (House, 1977) e a liderança visionária, abordagens que têm em comum uma perspetiva da cultura organizacional. Finalmente, a conceção **visão ambígua** da liderança advém de uma mudança no paradigma de entendimento sobre as organizações (em que se incluem as perspetivas como a anarquia organizada e os modelos micropolíticos), mudança que se dá a partir do reconhecimento da

¹⁹ Rego (1998) esclarece que *“carisma é uma palavra grega que significa dom divino”* (p.364).

instabilidade que as caracteriza, da influência e das pressões a que estão sujeitas quer de fenómenos externos, quer internos. Por conseguinte, *“a liderança passa a ser equacionada como uma atividade dispersa e (...) não propriamente como um atributo dos líderes formais”* (Costa, 2000, p.25), explorando-se outras vertentes como a liderança participativa, valorizando-se a criação de equipas de trabalho e reconhecendo-se *“o papel decisivo que cada vez mais se atribui (...) às lideranças intermédias”* (idem).

Sarmento (2000) sintetizou as principais conclusões da investigação acerca da liderança realizada por diversos autores em contexto escolar, começando por distinguir gestão e liderança nas escolas, numa transposição do mundo empresarial para a organização escolar:

“Enquanto a liderança pode ser exercida a todos os níveis da organização escolar, a gestão geral corresponde a funções administrativas atribuídas ao nível da cadeia hierárquica das escolas. Em contrapartida, nas organizações empresariais, liderança e gestão tendem a coincidir. Não obstante esta diferença, os gestores escolares exercem frequentemente ações de liderança” (Sarmento, 2000, p. 474).

Conclui-se esta breve resenha acerca da liderança e da gestão salientando que a ideia de que uma – a liderança ou a gestão - inclui a outra, é recorrente na revisão da literatura, sendo frequente a utilização indistinta dos termos. A título exemplificativo, Rego (1998) assume no prefácio da sua obra que, apesar de dedicar um capítulo à clarificação dos conceitos e das perspetivas sobre o líder e o gestor, não faz essa distinção de forma sempre clara ao longo dos restantes capítulos, dada a necessidade que teria de explicitar os pressupostos sempre que utilizasse uma e outra designação, dificuldade que tornaria impraticável a leitura do texto e possivelmente a escrita, uma vez que os próprios autores em que se baseia não realizaram claramente essa distinção.

Almeida (2011) partilha também a ideia de que os conceitos de *“liderança e gestão possuem fronteiras concetuais difusas, sendo por isso, muitas vezes utilizados indiferentemente”* (p. 32) e que *“a liderança aparece como um dos papéis do gestor, entendido como a responsabilidade pela direção e motivação dos colaboradores, através da integração das necessidades individuais com os objetivos organizacionais”* (Neves, 2001, p. 391 citado por Almeida, 2011, p.32).

De salientar ainda que Mintzberg adota uma posição simultaneamente semelhante e divergente sobre o assunto que vimos discutindo, afirmando que *“em vez de distinguirmos*

*líderes e gestores, deveríamos olhar para os gestores como líderes e a liderança como uma gestão bem praticada*²⁰ (Mintzberg, 2013, p.8). O autor acrescenta ainda que no conceito de liderança o aspeto individual é salientado, ao passo que a sua perspetiva sobre gestão e liderança se foca na comunidade, aquilo que designa de *communityship*²¹ (Mintzberg, 2009, 2013, 2014). O autor salienta que a ideia de liderança é comumente apresentada como um fenómeno focado num indivíduo e em seguidores (*followers*), sendo que a participação e a cooperação são conceitos praticamente ausentes desta relação (Mintzberg, 2013). No modelo de gestão assente em papéis, que propõe, o autor inclui o papel de liderança no plano das pessoas, sendo este um dos oito papéis de gestão enunciados. Mintzberg opta, desta forma, por não lhe atribuir um lugar de destaque na análise que faz das organizações. No entanto, não minimiza a importância que o papel que a liderança desempenha na gestão da organização ou da unidade organizacional.

1.1.1. Considerações sobre lideranças nas escolas

Analizados os conceitos de gestão e de liderança e discutidas algumas abordagens sobre o tema nas organizações em geral, importa situar este fenómeno no contexto da organização-escola.

Greenfield (1999) considera que a liderança nas organizações escolares é um processo complexo, sujeito a diversas influências e a “*cinco imperativos institucionais da administração escolar: exigências de carácter moral, instrutivo, político, administrativo e de papéis sociais/interpessoais*” (Greenfield, 1999, p. 257), que advêm de um contexto instável, profissionais qualificados e com grande autonomia e do “*carácter singularmente moral das escolas*” (idem), reforçando assim aspetos que as distinguem de outras organizações como as empresas. De acordo com este autor aprofundar conhecimento sobre liderança nas escolas é fundamental para construir teorias sobre a administração escolar consistentes, uma vez que esta é uma dimensão

“(...)crítica à administração de uma escola porque (a) é o meio mais eficaz pelo qual professores e outros membros podem ser influenciados a voluntariamente mudar as suas preferências e é (b) a base fundamental pela qual um administrador pode eficazmente dar resposta e negociar

²⁰ Tradução da autora do original “*Instead of distinguishing leaders from managers, we should be seeing managers as leaders, and leadership as management practiced well.*”

²¹ Termo que não foi possível traduzir para a língua portuguesa, mas que indicia uma liderança que é comunitária, isto é, envolve participação. De acordo com Mintzberg (2014) *communityship* pressupõe que “*as pessoas puxem juntas para conseguir que as coisas sejam feitas*”, numa tradução literal do original em inglês “*people pull together to get things done*” (p.40).

as exigências do contexto que constituem o universo do trabalho do administrador escolar" (Greenfield, 1999, p. 277).

Na sua síntese sobre liderança em organizações escolares, Sarmiento (2000) considera *que "a liderança educativa é ela própria educativa, dado que assenta primordialmente no ensino e na aprendizagem"* (Sergiovanni, 1992, Greenfield, 1995 citados por Sarmiento, 2000, p. 474) e é desenvolvida por profissionais que são simultaneamente professores e líderes organizacionais.

Costa partilha considerações semelhantes referindo que, nas organizações escolares, *"a vertente pedagógica é o centro de toda a ação"* (2000, p. 27) e propõe que se considere *"a liderança não só como um meio para o desenvolvimento de uma ação pedagógica (...) mas como objeto de ação pedagógica. (...) (n)uma liderança educativa e pedagógica."* (idem).

Sarmiento acrescenta que a liderança *"é inevitavelmente, e em simultâneo, política, simbólica e cultural"* (Blase & Anderson, 1995, Sanches, 1996 citados por Sarmiento, 2000, p. 475) sendo exercida em contextos interativos e em quadros de relações quer micropolíticas, quer macropolíticas.

Em suma, este autor defende que é possível

"(...) pensar a liderança nas escolas não como uma função meramente exercida por um líder individual que afirma a sua influência em função do carisma, da tradição ou da autoridade administrativamente conferida, mas como um processo interativo no qual se exprimem valores e ideias-base, através dos quais um ou vários líderes, em todos os níveis organizacionais, regulam a mobilização das vontades individuais na ação coletiva" (Costa, 2000, p.275).

A liderança nas organizações escolares é, nesta perspetiva, entendida como um processo participado, coletivo, colaborativo e de natureza transformacional (Costa, 2000).

A perspetiva de Leithwood, Jantzi e Fernandez (1994) sobre a liderança transformacional em organizações escolares é considerada por Almeida (2011) como uma das mais interessantes. O modelo desenvolvido por estes autores inclui oito dimensões: a criação de uma visão para a organização; os objetivos e prioridades decididos através de consensos, expectativas elevadas relativamente a todos os membros da organização; a importância dos modelos, boas práticas e valores; a atenção às necessidades e sentimentos dos seus membros; a promoção da estimulação intelectual; a promoção de *"uma cultura de escola, em que as normas, valores, crenças e atitudes sejam partilhados por todos os elementos; (...) estruturas que facilitem a participação em decisões da escola"* (Almeida, 2011, p. 36).

Da revisão da literatura efetuada por Leithwood, Day, Sammons, Harris, e Hopkins (2006) no âmbito de um estudo sobre liderança escolar de sucesso,²² os autores concluíram que a segunda variável com mais impacto na aprendizagem dos alunos é a liderança (a primeira é o trabalho efetuado em sala de aula), destacando a influência da liderança transformacional na motivação para a aprendizagem e consequentemente nos resultados escolares. Estes autores salientam ainda que os líderes escolares bem-sucedidos apresentam um conjunto de práticas semelhantes: respondem às exigências do contexto em que trabalham, detêm influência nos processos de ensino-aprendizagem através da promoção da motivação e comprometimento do pessoal e das suas condições de trabalho, partilham a liderança com outros na organização e, finalmente, apresentam traços de personalidade que ajudam a explicar a eficácia da liderança.

“Os líderes escolares mais bem-sucedidos têm uma «mente aberta» e estão prontos a aprender com os outros. São também flexíveis, em detrimento de dogmáticos, na sua forma de pensar, num quadro de valores fundamentais, são persistentes (por exemplo, prosseguem expectativas elevadas de motivação do pessoal, compromisso, aprendizagem e sucesso para todos), resilientes e otimistas²³” (Leithwood, Day Sammons, Harris & Hopkins, 2006, p. 14).

1.1.2. Modelos de gestão e estilos de liderança

Numa tentativa de aprofundamento de conhecimento acerca da liderança nas escolas portuguesas, no âmbito do projeto Observatório de Liderança Educacional (ELO), uma equipa do Departamento de Educação da Universidade de Aveiro (Costa, Neto-Mendes, Ventura, Rodrigues & Castanheira, 2011) realizou um mapeamento do quadro concetual de análise da liderança escolar, baseando-se num trabalho similar de Bush desenvolvido, em 2003, no Reino Unido. Bush (2011) efetuou uma análise dos estilos de liderança à luz de seis modelos de gestão escolar: formais, colegiais, políticos, subjetivos, de ambiguidade e culturais, efetuando assim uma sistematização que é decerto útil à análise das questões de liderança e de gestão nas organizações escolares e que se apresenta no quadro seguinte.

²² No original em inglês: “successful school leadership”.

²³ Tradução da autora do original: “The most successful school leaders are open-minded and ready to learn from others. They are also flexible rather than dogmatic in their thinking within a system of core values, persistent (eg in pursuit of high expectations of staff motivation, commitment, learning and achievement for all) resilient and optimistic.”

Quadro 5. Modelos de gestão e modelos de liderança

Modelo de gestão	Modelo de liderança	Caraterísticas principais
Formais	Gestionária	Liderança atribuída à pessoa que está no topo da hierarquia - Foco nas funções, tarefas e comportamentos
Colegiais	Transformacional	Líder e seguidores têm objetivos, valores e interesses comuns Tomada de decisão assente em consensos
	Participativa	Foco na participação dos membros do grupo Processos de discussão, partilha, cooperação e <i>empowerment</i>
	Distribuída	Oposição a teorias focadas num só líder Qualquer membro da organização pode ser líder Pressupõe interdependência
Políticos	Transacional	Sistema de trocas, recompensas e castigos Líder enquanto superior Seguidor: dependente, conformidade às metas
Subjetivos	Pós-moderna	Verdades são subjetivas Não há autoridade absoluta Líder deve ter em conta as perspetivas individuais
	Emocional	Foco na motivação e interpretação individual
Ambiguidade	Contingente	Reação às circunstâncias e problemas Respostas diversificadas em função das variáveis Líder formal desenvolve grande leque de respostas
Culturais	Moral	Líderes são agentes morais Emergência de dimensões morais e éticas da liderança escolar

(Adaptado de Costa *et al.*, 2011, pp. 314-317)

Assim, os **modelos formais** perspetivam as organizações como “*sistemas hierárquicos nos quais os gestores utilizam processos racionais para atingir determinados objetivos*” (Costa *et al.*, 2011, p. 315), derivando a autoridade do líder do cargo que ocupa. A **liderança gestionária**, associada a este modelo, assenta em pressupostos de racionalidade, sendo que o estatuto de cada membro na organização advém da posição formal que ocupa na estrutura.

A descentralização parcial ou total de poder na organização, a tomada de decisão através de consensos, a partilha de valores entre os seus membros e a importância da experiência em detrimento do cargo que se ocupa são pressupostos dos **modelos colegiais**, considerados mais adequados para organizações com elevado número de profissionais profissionalizados como é

o caso das escolas. *“A **liderança transformacional** é consistente com o modelo colegial dado que assume que os líderes e os seguidores têm objetivos, valores e interesses comuns, sendo possível desenvolver uma relação harmoniosa que leve a decisões tomadas em consenso”* (Bush, 2011 citado por Costa et al., 2011, p. 315). Neste grupo de modelos de gestão inclui-se ainda a **liderança participativa** em que o foco, como a designação indica, se centra na participação dos membros da organização. A cooperação e o *empowerment* são potenciados através do envolvimento dos membros da organização em processos de discussão e de partilha considerados fundamentais para a tomada de decisão. A **liderança distribuída** valoriza também a participação dos membros da organização, partindo-se, além disso, do pressuposto de que *“todos os membros poderão, potencialmente, ser líderes”* (Gronn, 2002 citado por Costa et al., 2011, p. 316). A liderança participativa assenta em dinâmicas de trabalho conjunto e interdependência, definindo-a Harris (2004) como *“uma forma de liderança coletiva”* (Costa et al., 2011, p. 316).

Os **modelos políticos** perspetivam as organizações como instáveis, nas quais os membros se aliam em grupos de acordo com os seus interesses. O conflito é tido como natural e o poder resulta das alianças instauradas, não sendo necessariamente atribuído ao líder formal, que desempenha, no entanto, um papel de mediador de conflitos e assegura a viabilidade da organização. Bush (2011) associa a estes modelos a **liderança transacional** que se foca *“na existência de um sistema de recompensas e castigos aplicados pelo líder em resultado do cumprimento, ou não, de objetivos contratuais”* (Costa et al., 2011, p.316), sem haver da parte do superior hierárquico qualquer outra forma de motivação do subordinado.

As perceções individuais acerca da organização são valorizadas pelos **modelos subjetivos** valorizam considerando que *“cada membro poderá atribuir um significado diferente a um acontecimento em função dos seus valores, contexto e experiência”* (Costa et al., 2011, p.316). Bush associa a estes modelos a **liderança pós-moderna** e a **liderança emocional**, tendo em conta que a primeira assenta na ideia de que não existe apenas uma verdade absoluta - existem múltiplas verdades -, pelo que *“o que os líderes podem fazer é ter em conta as diversas perspetivas individuais”* (Bush, 2011 citado por Costa et al., 2011, p.316) e a segunda *“enfatiza a motivação e a interpretação individual dos acontecimentos, em vez de focar a atenção no que é fixo e previsível”* (Bush, 2011 citado por Costa et al., 2011, p.316).

Por seu turno, os **modelos de ambiguidade** perspetivam as organizações como espaços de grande imprevisibilidade, com objetivos, níveis de participação e relações de poder pouco claras ou flexíveis. De salientar que *“ao contrário do que acontece com outras teorias, os dados que suportam os modelos de ambiguidade resultam largamente de contextos educacionais”* (Costa et al., 2011, p.317). A estes contextos tem sido associada a **liderança contingente**,

sendo caracterizada pelo modo e pela variedade de respostas que o líder, em regra, formal desenvolve para enfrentar os problemas e as mudanças com que se depara.

O papel que as crenças, valores e ideologia desempenham nas organizações é enfatizado pelos **modelos culturais** enfatizam, atribuindo à liderança a *“responsabilidade (de) gerar e sustentar a cultura e comunicar os valores e as crenças de base (tanto interna como externamente) à organização”* (Bush, 2011 citado por Costa et al., 2011, p.317). De acordo com Greenfield (1999) a **liderança moral** não está claramente definida, no entanto resulta eventualmente da liderança transformacional através da transformação dos seguidores em líderes e destes em agentes morais. Entre os focos deste tipo de liderança encontram-se, na ótica de Greenfield, *“o reconhecimento dos professores enquanto líderes e a emergência das dimensões morais e éticas da liderança escolar”* (Costa et al., 2011, p.317).

1.2. Características do trabalho de gestão

Mintzberg tem-se debruçado sobre a análise do trabalho de gestão, refutando nos seus escritos (1986, 2009, 2013) concepções clássicas como a de Henry Fayol. No seu artigo “Trabalho do Executivo: o folclore e o fato” (1986) - que retoma nas obras “Managing” (2009) e “Simply managing” (2013), o autor propõe a desmitificação de mitos instituídos acerca do trabalho do gestor, contrapondo-os com os factos revelados no âmbito do seu trabalho de investigação e de meta-análise de estudos realizados por outros investigadores. No Quadro 6 e no Quadro 7 apresentam-se sínteses dos mitos e factos acerca do trabalho do gestor, apresentados por Mintzberg nas referidas obras:

Quadro 6. Síntese dos mitos e factos acerca do trabalho do gestor, 1986

Mito	Facto
1.º É um planeador reflexivo e sistemático	Ritmo de trabalho acelerado Brevidade, variedade, fragmentação e descontinuidade das atividades Orientação para a ação
2.º Não executa tarefas de rotina	Deveres: rituais, representação, negociação
3.º Necessita de informação organizada , dependente de um sistema formal	Meios de comunicação informais: telefonemas, reuniões e mensagens eletrónicas
4.º Uma ciência e uma profissão	Modos de <i>funcionamento</i> do gestor não sistematizados

(Adaptado de Mintzberg, 1986)

Quadro 7. Síntese dos mitos e factos acerca do trabalho do gestor, 2009

Mito	Facto
1.º É um planeador reflexivo e sistemático	Ritmo de trabalho acelerado Brevidade, variedade, fragmentação e descontinuidade das atividades Orientação para a ação
2.º Necessita de informação organizada proveniente de um sistema formal	Meios de comunicação informais: telefonemas, reuniões e mensagens eletrónicas
3.º Relações hierárquicas entre um “superior” e os “subordinados”	Relações horizontais e verticais
4.º Controlo sobre o seu tempo, atividades e unidade	Não controla totalmente, nem é totalmente controlado

(Adaptado de Mintzberg, 2009)

De acordo com as observações de gestores na sua atividade diária, efetuadas por Mintzberg ao longo dos anos, a ideia de que o gestor é um planeador reflexivo e sistemático não é comprovada pela realidade do trabalho de gestão. De facto, *“nenhum estudo constatou a existência de padrões definidos na maneira como os executivos organizam o seu tempo. Eles parecem ocupados com problemas, respondendo continuamente às solicitações do momento”* (Mintzberg, 1986, p.3).

Na realidade, em sequência da natureza do trabalho, os gestores demonstram uma **orientação para ação**, preferindo **responder no imediato aos estímulos** (problemas, solicitações, informação) que recebem. Com efeito, a planificação acontece na mente dos gestores, na e durante a sua atividade quotidiana (Mintzberg, 2009). Assim reconhece-se que a atividade quotidiana do gestor é muito **variada, fragmentada, descontínua e breve**, conclusões também obtidas em estudos desenvolvidos em Portugal (Moura, 2009; Moreno, 2012; Silva, 2013; entre outros)²⁴.

A imagem do gestor que apenas decide, planifica e delega é também refutada por Mintzberg. De facto, o gestor **executa tarefas de rotina**: *“uma série de deveres rotineiros, incluindo rituais e cerimónias, negociações e processamento de pequenas informações que ligam a organização ao seu meio ambiente”* (Mintzberg, 1986, p.4).

O gestor, enquanto gestor de distúrbios,²⁵ assume quando necessário as funções de colaboradores ausentes, que fazem parte da rotina da unidade. Além disso, alguns gestores desempenham funções executivas, que não são típicas da gestão, quer porque fazem parte do

²⁴ Estudos realizados no âmbito do mestrado em Ciências da Educação, área de especialização em Administração Educacional.

²⁵ Subpapel desempenhado pelos gestores que será devidamente explicitado no ponto *Modelo de gestão – assente em papéis* - Mintzberg

seu papel de representação²⁶ da unidade, quer porque é uma forma de manterem contacto com o “terreno” (Mintzberg, 2009).

Relativamente ao mito de que o gestor necessita de informação organizada proveniente de um sistema formal, Mintzberg concluiu que existe, na realidade, uma **preferência por meios de comunicação mais informais** como os telefonemas, reuniões e mensagens eletrónicas, sendo que estes são parte nuclear do seu trabalho e são também formas mais ricas de obtenção de informação. *“Ao telefone, há o tom de voz e a possibilidade de interagir. Nas reuniões, existem as expressões faciais, gestos e outras formas de linguagem corporal. Nunca subestimem o seu poder. As mensagens eletrónicas não oferecem estas vantagens mas são muito mais rápidas do que o correio postal e de certa forma mais interativas.”*²⁷ (Mintzberg, 2009, p.27). Apesar do risco de falta de fiabilidade, uma parte da informação que os gestores utilizam no seu quotidiano foi acedida de formas muito informais, estando atentos aos boatos e especulações, em detrimento do recurso a meios mais formais como os relatórios produzidos pelos colaboradores. Esta tendência para a obtenção de informação, de forma mais informal, está na origem da dificuldade em delegar sentida por muitos gestores, uma vez que as verdadeiras bases de dados estão “nas suas cabeças” (Mintzberg, 1986 e 2009).

A ideia de que o trabalho de gestão consiste fundamentalmente em relações hierárquicas entre um “superior” e os “subordinados”, em *“que a informação flui para cima através de uma sucessão de filtros e as decisões e instruções descem (na hierarquia) através de uma sucessão de amplificadores”*²⁸ (Burns, 1957, p. 60 citado por Mintzberg, 2009, p.29) é mais um mito enunciado por Mintzberg. Com efeito, o gestor estabelece **relações a diferentes níveis**, quer no interior da sua unidade com as pessoas que a integram (relações verticais), quer com colegas dentro da organização e parceiros fora da organização (relações horizontais). A informação que obtém não é, necessariamente, transmitida pelos seus colaboradores, mas também lhe chega de outras fontes, incluindo informação que não foi solicitada por si, mas que dada a sua reputação enquanto gestor da unidade lhe é fornecida, inclusivamente por pessoas externas (Mintzberg, 2009). Em suma, *“podemos caraterizar a posição do gestor como*

²⁶ Idem.

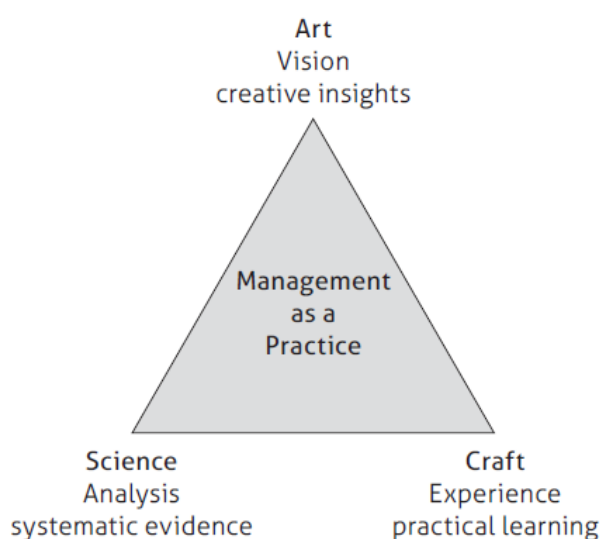
²⁷ Tradução da autora, do original: *“On the telephone, there is tone of voice and the chance to interact. In meetings, there is also facial expressions, gestures, and other body language. Never underestimate the power of these. E-mail does not offer these advantages, but it is a lot faster than conventional mail, and so is somewhat more interactive”*.

²⁸ Tradução da autora do original: *“flow of information up through a succession of filters, and a flow of decisions and instructions down through a succession of amplifiers”*.

*o gargalo da ampulheta, posicionado entre a rede de contactos externos e a unidade interna que gere*²⁹ (Mintzberg, 2009, p.30).

Outro dos mitos que Mintzberg contraria é a ideia de que a gestão se está a tornar uma ciência e uma profissão (Mintzberg, 1986) e que está relacionada com o próprio conceito de gestão. O autor considera que a gestão *“é uma prática, aprendida em primeiro lugar através da experiência e enraizada no contexto”*³⁰ (Mintzberg, 2009, p. 9). Apesar dos gestores recorrerem ao conhecimento que possuem, a sua prática não é resultante da ciência, no seu sentido mais tradicional, que define como o *“desenvolvimento de conhecimento sistematizado pela investigação”*³¹ (Mintzberg, 2009, p.10). De facto, o autor considera que a gestão pode ser entendida como o encontro entre arte, ofício e ciência³² (Figura 5) sendo que *“a arte traz as ideias e integração, o ofício faz as ligações, construindo experiências concretas e a ciência fornece a ordem, através de uma análise sistemática do conhecimento”*³³ (Mintzberg, 2009, p.10).

Figura 5. Gestão como arte, ofício e ciência



(Retirado de Mintzberg, 2013, p. 9)

²⁹ Tradução da autora do original: *“we might thus characterize the manager’s position as the neck of the hourglass, sitting between a network of outsider contacts and the internal unit being managed”*.

³⁰ Tradução da autora do original: *“it is a practice, learned primarily through experience, and rooted in context”*.

³¹ Tradução da autora do original: *“Science is about the development of systematic knowledge through research”*.

³² Tradução da autora do original: *“managing as art, craft and science”* (Mintzberg, 2009, p. 11)

³³ Tradução da autora do original: *“Art brings in the ideas and the integration, craft makes the connections, building on tangible experiences, and science provides the order, through systematic analysis of knowledge.”*

A ideia de que o gestor detém o controlo total sobre o que o rodeia, não é também confirmada nas investigações de Mintzberg. Na realidade, grande parte da ação do gestor resulta de solicitações de outros, adotando mais vezes uma **atitude passiva, de resposta, do que ativa, de início de uma ação**. De acordo com Mintzberg, os gestores agem de duas formas: iniciando uma sequência de atividades ou adaptando-se às atividades impostas por outros (dentro ou fora da organização). *“Os gestores criam algumas das suas obrigações e aproveitam-se de outras”*³⁴ (Mintzberg, 2009, p. 33) em que por alguma razão são envolvidos para concretizar as suas próprias prioridades.

Apesar de, em geral, o trabalho do gestor não se ter alterado ao longo dos tempos - *“os gestores lidam com assuntos diferentes à medida que o tempo passa, mas não com uma gestão diferente”*³⁵ (Mintzberg, 2013, p.12) - existem algumas mudanças que se prendem essencialmente com a introdução e a evolução das tecnologias, nomeadamente da internet e das mensagens eletrónicas. Dada a natureza das comunicações efetuadas por esta via, a sua introdução acaba por tornar o trabalho do gestor ainda mais sujeito a pressões exteriores, a um ritmo ainda mais rápido e com mais interrupções e fragmentações. É, no entanto, um instrumento ao serviço da criação de redes, permitindo a manutenção de contactos frequentes com o exterior e intensificando a orientação para a ação, para que tendem os gestores. Não obstante, Mintzberg conclui, relativamente a estas alterações, que *“a internet não está, no fundamental, a mudar a prática de gestão, no entanto, está a reforçar características que são visíveis há décadas”*³⁶ (Mintzberg, 2009, p. 39).

Em suma, Mintzberg considera que as características do trabalho de gestão se têm mantido ao longo do tempo, resumindo-as a:

*“ritmo implacável da gestão; brevidade e variedade das atividades; fragmentação e descontinuidade do trabalho; orientação para a ação; preferência por formas informais e orais de comunicação; natureza lateral do trabalho (com colegas e parceiros); controlo do trabalho mais oculto do que visível”*³⁷ (Mintzberg, 2009, p.18).

³⁴ Tradução da autora do original: *“...managers create some of their obligations and take advantage of others”*.

³⁵ Tradução da autora do original: *“Managers deal with different issues as time moves forward, but not with different managing.”*

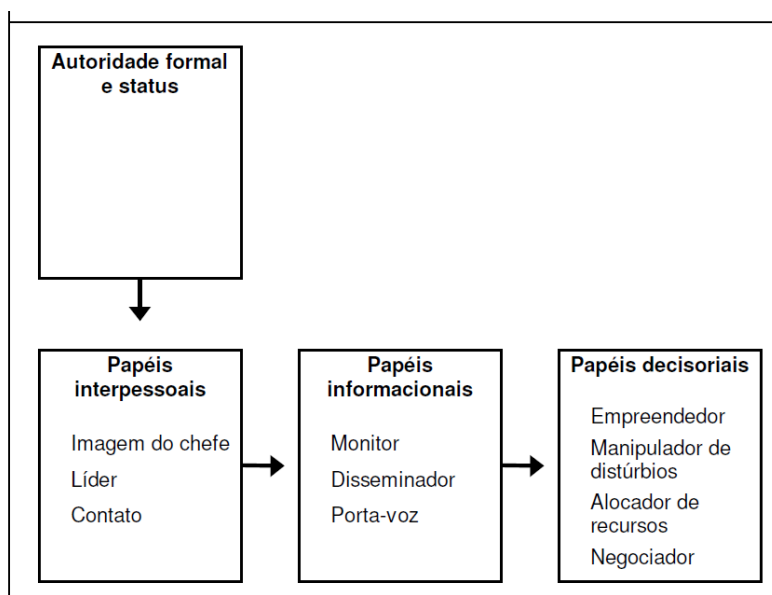
³⁶ Idem *“The internet is not changing the practice of management fundamentally; rather, it is reinforcing characteristics that we have been seeing for decades”*.

³⁷ Tradução da autora do original: *“The unrelenting pace of managing; the brevity and variety of its activities; the fragmentation and discontinuity of the job; the orientation to action; the favoring of informal and oral forms of communication; the lateral nature of the job (with colleagues and associates); the control in this job as covert more than overt”*.

1.2.2. Modelo de gestão assente em papéis de Mintzberg

Em 1975, no artigo “Manager’s job: Folklore and Fact”³⁸, Mintzberg apresentou uma descrição do trabalho do gestor, atribuindo-lhe papéis interpessoais que advêm de uma autoridade formal que todos os gestores detêm, incluindo os de nível intermédio, que, por sua vez, estão na base de papéis informacionais e de papéis relacionados com os processos de tomada de decisão:

Figura 6. Papéis do Gestor, 1986



(Retirado de Mintzberg, 1986, p.5)

De forma resumida, pode dizer-se que ao responsável por uma unidade organizacional são naturalmente atribuídos **papéis interpessoais**, que incluem ser o seu **rostro**, representando-a em eventos e cerimónias; de **liderança** das pessoas que chefia, motivando-as; e de **ligação** ao contexto externo da unidade, realizando contactos. Em sequência destes contactos quer internos, com os membros da unidade que gere, quer externos, o gestor torna-se o membro da unidade potencialmente mais bem informado. Surgem, assim, os **papéis informacionais** que lhe são atribuídos em sequência dos interpessoais. A este nível o gestor **monitoriza** o contexto interno e externo à unidade, reunindo **informação que dissemina**, por um lado, entre os membros da sua unidade, de acordo com o que considerar pertinente e, por outro, no exterior, transformando-se num **porta-voz** da sua unidade. Os **papéis decisórios**, por sua vez, resultam da dinâmica dos papéis descritos anteriormente, sendo que cabe ao gestor por um lado ser **empreendedor**, isto é, promover, de forma voluntária, melhorias na sua unidade,

³⁸ O artigo foi publicado em português no Brasil em 1986.

resolver os problemas que vão surgindo (enquanto **controlador de turbulências**) , decidir a **distribuição dos recursos** disponíveis (em que o tempo também se inclui) e **negociar** com o exterior (Mintzberg, 1986).

Em 2009, na sua obra “Managing”, Mintzberg considerou o “modelo” anterior como uma lista de papéis (uma entre outras, criadas por outros académicos que também se debruçaram sobre o trabalho do gestor) que, no entanto, não capta a dinâmica que é necessária para que se estabeleça um verdadeiro modelo explicativo, que permita a compreensão do trabalho do gestor enquanto prática. Como tal, propõe um modelo, *“retratando a gestão como desenrolando-se em três planos: informação, pessoas e ação, dentro e fora da unidade”*³⁹ (Mintzberg, 2009, p. 43).

A figura apresenta o modelo de gestão de Mintzberg (2009), que visa satisfazer a necessidade de, numa folha de papel, representar de forma simples, abrangente, coerente e dinâmica o trabalho de gestão, os contextos e níveis em que se move, assim como os papéis que assume.

Figura 7. Modelo de Gestão, 2009



(Retirado de Mintzberg, 2009, p. 48)

No centro do modelo está o gestor, rodeado pela unidade que gere e por dois tipos de contexto: a organização de que a sua unidade faz parte e o contexto fora da organização. *“A gestão acontece em três planos, do concetual para o concreto: com informação, através de pessoas e para a ação”*⁴⁰ (Mintzberg, 2009, p. 49). Em cada um dos planos e numa dimensão

³⁹ Tradução da autora do original: *“depicting managing as taking place on three planes: information, people, and action, inside the unit and beyond it”*.

⁴⁰ Tradução da autora do original: *“...managing takes place on three planes from the conceptual to the concrete: with information, through people, and to action directly”*.

peçoal (enquanto indivíduo) o gestor desempenha papéis e subpapéis, enunciados no quadro seguinte:

Quadro 8. Planos, papéis e subpapéis de gestão

Planos	Pessoa – O Gestor	Papéis	
		Estruturação	Programação
	Níveis	Interno (unidade)	Externo (à unidade)
		Comunicação	
Planos	Informação	<ul style="list-style-type: none"> - Monitorização - Centro nervoso 	<ul style="list-style-type: none"> - Porta-voz - Centro nervoso - Disseminação
		Controlo <ul style="list-style-type: none"> - Conceção de estratégias, estruturas e sistemas - Delegação de tarefas - Designação/ autorização - Distribuição de recursos - Determinação de metas 	
	Pessoas	Liderança <ul style="list-style-type: none"> - Motivação dos indivíduos - Desenvolvimento dos indivíduos - Construção de equipas - Fortalecimento da cultura 	Ligação <ul style="list-style-type: none"> - Criação de redes - Representação - Persuasão - Transmissão - Proteção
	Ação	Fazer <ul style="list-style-type: none"> - Gestão de projetos - Lidar com distúrbios 	Negociação <ul style="list-style-type: none"> - Construção de alianças - Mobilização de apoios

(Adaptado e traduzido pela autora de Mintzberg, 2009, p.90)

Os papéis de **estruturação** e de **programação das tarefas** são concetualizados numa dimensão pessoal do gestor, uma vez que se passam ao nível do indivíduo e dependem bastante dos valores, experiência, conhecimento, modelos mentais e estilo de gestão da pessoa que desempenha o cargo (Mintzberg, 1994). “A estruturação define a forma como o gestor aborda o seu trabalho em particular”⁴¹ (Mintzberg, 2009, p. 50) e consiste na configuração das tarefas, nas estratégias que adota, “estabelecendo um contexto para todos os que trabalham na unidade”⁴² (Mintzberg, 2009, p. 50). A programação, muito relacionada com a estruturação, inclui o agendamento das tarefas, dando visibilidade, e portanto relevância, a umas em detrimento de outras.

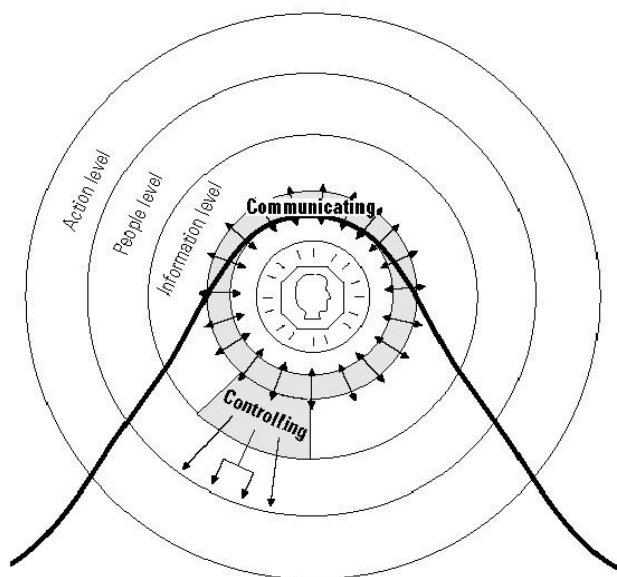
Os papéis de **controlo**, a nível interno, e de **comunicação**, nos níveis interno e externo, estão incluídos no **plano da gestão através da informação** (Figura 8), mas interagem diretamente com os planos das pessoas e da ação. A informação assume, assim, um papel fundamental

⁴¹ Tradução da autora do original: “Framing defines how a manager approaches his or her particular job”.

⁴² Tradução da autora do original: “establish the context for everyone else working in the unit”.

uma vez que é “processada pelo gestor para encorajar outras pessoas a desenvolver as ações necessárias”⁴³ (Mintzberg, 2009, p. 52).

Figura 8. Papéis informacionais



(Retirado de Mintzberg, 1994, p. 5)

O papel de comunicação é exercido pelo gestor no seio e no/para o exterior da unidade (que inclui restante organização sempre que o nível de gestão não seja de topo) que gere, sendo concebido por Mintzberg como “uma espécie de membrana a toda a volta do gestor, através da qual a atividade de gestão decorre”⁴⁴ (Mintzberg, 2009, p. 53).

O papel de comunicação exercido a nível interno inclui o subpapel de **monitorização** através da obtenção de informação, que pelo seu cargo de gestor lhe chega de diversos quadrantes. O gestor possui, assim, um capital a nível informacional que lhe permite ser o ponto focal da sua unidade, exercendo o subpapel de **centro nervoso** quer no interior, quer para o exterior da sua unidade. Enquanto **porta-voz** “representa a unidade no mundo exterior, comunicando para diversos públicos em seu nome, fazendo lobbying pelas suas causas, representando o seu conhecimento em fóruns públicos e mantendo os stakeholders informados acerca dos seus progressos”⁴⁵ (Mintzberg, 2009, p. 55). Por outro lado, o gestor desempenha também o subpapel de **disseminação**, transportando informação do exterior para o interior da unidade.

⁴³ Tradução da autora do original: “is processed by the manager to encourage other people to take the necessary actions”.

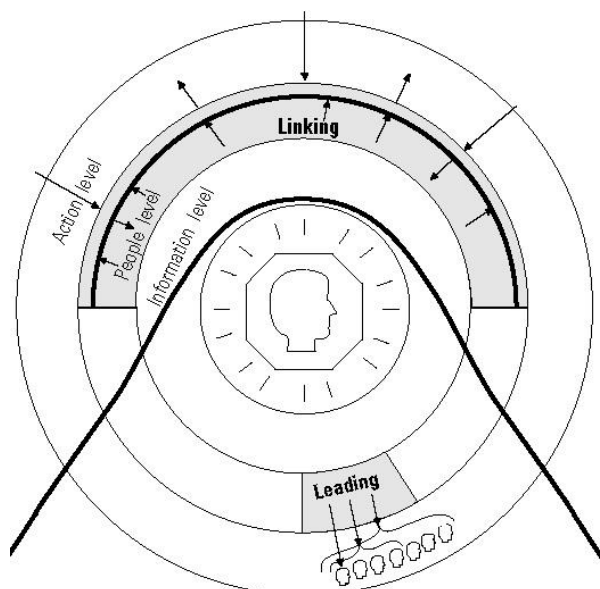
⁴⁴ Tradução da autora do original: “a kind of membrane all around the manager, through which all managerial activity passes.”

⁴⁵ Tradução da autora do original: “represents it to the outsider world, speaking to various publics on its behalf, lobbying for its causes, representing its expertise in public forums, and keeping outsider stakeholders up-to-date on its progress.”

A nível interno, relativamente à unidade que gere, o gestor exerce o seu papel de **controle** – quer do trabalho, quer dos resultados, - através da tomada de decisão, que envolve cinco subpapéis a saber: a **conceção de estratégias, estruturas e sistemas, a delegação de tarefas, designação** ou autorização formal ou informal para a realização de tarefas, **a distribuição de recursos** e a **determinação de metas**.

No **plano das pessoas** (Figura 9) o gestor desempenha dois papéis fundamentais: o de **liderança** relativamente às pessoas que constituem a sua unidade, e o de **ligação**. Este subpapel é exercido quer relativamente à restante organização, quer ao seu exterior. Ambos os papéis são suportados pela informação, que permite ao gestor “*conduzir as pessoas para fins específicos*”⁴⁶ (Mintzberg, 2009, p. 63).

Figura 9. Papéis relativos a pessoas



(Retirado de Mintzberg, 1994, p. 8)

Mintzberg opta, como referido anteriormente, por considerar “*a liderança como uma componente necessária da gestão – especificamente de ajuda para motivar as pessoas da unidade a trabalhar mais eficazmente*”⁴⁷ (Mintzberg, 2009, p. 66). O gestor desenvolve no âmbito do seu papel de liderança, subpapéis a três níveis (Mintzberg, 1994): dos indivíduos, através da **motivação e desenvolvimento individual** dos seus colaboradores; das equipas, na **construção de equipas**; e da unidade, pela **criação e fortalecimento da cultura** da unidade.

⁴⁶ Tradução da autora do original: “*drive people to specific ends*”.

⁴⁷ Tradução da autora do original: “*leadership as a necessary component of management – specifically about helping to engage people in the unit to function more effectively*”.

Mintzberg defende que mais do que motivar, o gestor é responsável por “*promover a energia que existe naturalmente nas pessoas*”⁴⁸ (Mintzberg, 2009, p. 66), assim como pelo seu desenvolvimento individual, de diversas formas, em que se inclui o seu exemplo – “*nada lidera tão bem como o exemplo*”⁴⁹ (Grove, 1983, citado por Mintzberg, 2009, p. 67). A nível do grupo, o gestor além de juntar pessoas em equipas, cria condições para que possam trabalhar cooperativamente, na sua equipa e entre equipas. A criação e fortalecimento de uma cultura, entendida como uma forma de “*encorajar os melhores esforços das pessoas, alinhando os seus interesses com as necessidades da organização*”⁵⁰ (Mintzberg, 2009, p. 68), é também fundamental para a unidade, sendo que o gestor se torna, assim, o seu centro de energia, à semelhança do papel de centro nervoso que desempenha no plano da informação (Mintzberg, p. 69).

Ainda no plano das pessoas, o gestor desempenha o papel de **ligação** com pessoas externas à unidade (dentro ou fora da sua organização), através da **criação de redes** e da **representação** oficial da unidade, da **persuasão** - demonstrando a importância da sua unidade, apresentando as necessidades e/ou promovendo o seu trabalho -, da **transmissão** de influências externas para o seio da unidade e, finalmente, da **proteção**⁵¹ da unidade – através do controlo do que “entra e do que sai” da unidade (Mintzberg, 1994, 2009).

No plano das ações (Figura 10), Mintzberg (1994, 2009) considera que os gestores assumem o papel de *fazedor*⁵² quer a nível interno, envolvendo-se nos projetos e na resolução de problemas, quer a nível externo, através da negociação e do estabelecimento de acordos.

⁴⁸ Tradução da autora do original: “*bring out the energy that exists naturally within people*”.

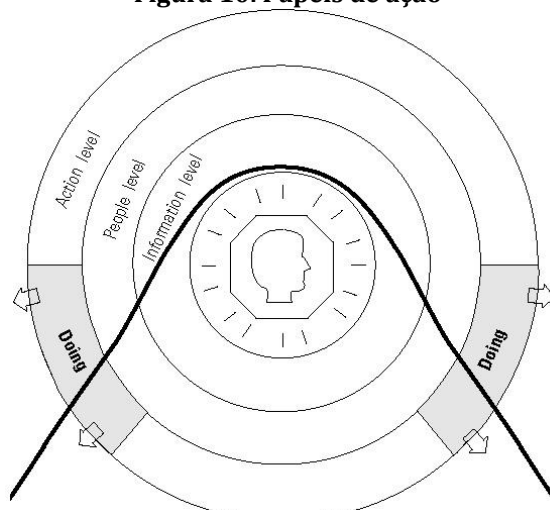
⁴⁹ Tradução da autora do original: “*nothing leads as well as the example*”.

⁵⁰ Tradução da autora do original: “*encourage the best efforts of people, by aligning their interests with the needs of the organization*”.

⁵¹ Mintzberg recorre a vários objetos - peneira, dique, esponja, mangueira e gota - para ilustrar as formas como o gestor reage relativamente às influências e pressões exteriores, desempenhando o subpapel de proteção da unidade que gere (Mintzberg, 2009).

⁵² No original em inglês: *doer*. “De facto, o gestor enquanto “fazedor” é a pessoa que consegue que a tarefa seja feita” (Tradução da autora, Mintzberg, 2009, p.81)

Figura 10. Papéis de ação



(Retirado de Mintzberg, 1994, p. 10)

A nível interno, os gestores assumem o subpapel de **gestão de projetos** por diversas razões: para aprender, para demonstrar como se faz ou encorajar outros a fazer, ou porque se preocupam com os resultados desses projetos em particular (Mintzberg, 2009).

Assumem ainda, por necessidade, a **gestão de distúrbios**. Para Mintzberg, *“as organizações eficazes não são apenas aquelas que evitam os problemas, mas também as cujos gestores lidam de forma eficaz com os distúrbios com que se deparam”*⁵³ (Mintzberg, 2009, p. 85).

A nível externo à unidade, no âmbito do seu papel de **negociação**, o gestor desempenha dois subpapéis: a **construção de alianças** e a **mobilização de apoios** para a concretização do trabalho da sua unidade. O papel de negociador resulta de outros papéis, que colocam o gestor numa situação privilegiada para levar a cabo esta tarefa: *“como representantes, os gestores acrescentam credibilidade às negociações, como centros nervosos, trazem informação detalhada para influenciar, como distribuidores de recursos podem alocar os recursos necessários em tempo real”*⁵⁴ (Mintzberg, 2009, p. 88).

Mintzberg (2009) sublinha ainda que a prática de gestão só é completa se incluir, de forma equilibrada, o desempenho de todos os papéis enunciados no modelo, sem no entanto negar a pertinência de uns assumirem o protagonismo em determinados momentos em detrimento de

⁵³ Tradução da autora do original: *“the effective organizations may be not only those that avoid many disturbances but also the ones whose managers deal effectively with the unexpected disturbances that do arise.”*

⁵⁴ Tradução da autora do original: *“as figureheads, managers add credibility to the negotiations; as nerve centres, they can bring comprehensive information to bear on them; as distributors, they are able to commit the necessary resources in real time”.*

outros. Salienta, no entanto, que não faz sentido o gestor desempenhar alguns papéis, excluindo outros, que decerto comprometerão a eficácia da sua ação.

“A ação no interior (da unidade) não pode ser separada da negociação com o exterior, nem mesmo a liderança interna pode ser separada da ligação com o exterior, (...). Da mesma forma, não faz sentido conceber uma ótima estrutura, diga-se uma estratégia impressionante, e pretender «implementá-la» através do controlo, sem liderar”⁵⁵ (Mintzberg, 2009, p.89).

1.2.3. Tipos de organização e papéis principais assumidos pelos gestores

Mintzberg defende ainda que a compreensão da configuração da organização é fundamental para a compreensão da atividade do gestor⁵⁶ (Mintzberg, 2009, p. 106).

Os papéis de gestão assumidos pelo topo ou pelos vários níveis que compõem a organização estão relacionados com a sua configuração:

Quadro 9. Tipos de organização, planos de ação e papéis assumidos pelos gestores

Configuração da organização ⁵⁷	Papéis		
	Nível	Interno	Externo
	Plano		
Empreendedora	Ação	Fazer	Negociação
Mecanicista	Informação	Controlo	
Profissional	Pessoas		Ligação
	Ação		Negociação
Inovadora – Organização Projeto (Adhocracia)	Pessoas		Ligação (topo e projeto) Liderança (projeto)
	Ação		Negociação (topo) Fazer (projeto)
Missionária	Pessoas	Liderança	
Política	Ação	Fazer	Negociação

(Adaptado de Mintzberg, 2009, pp 106-107)

Nas organizações **empreendedoras**, centralizadas em torno de um gestor de topo, as tarefas de gestão incidem essencialmente sobre o plano da ação, quer a nível interno (**Fazer**) quer a

⁵⁵ Tradução da autora do original: *“Doing inside cannot be separated from linking outside (...) Likewise, it makes no sense to conceive a neat frame, say an impressive strategy, and then expect to “implement” it through controlling, without leading.”*

⁵⁶ No âmbito do estudo que fez com gestores, em que observou um dia de trabalho de cada um de 29 gestores de diversos níveis hierárquicos e áreas de intervenção, concluiu que a configuração da organização foi o fator mais importante para compreender a sua atividade.

⁵⁷ Recorre-se à análise efetuada por Mintzberg na sua obra *Managing* (2009) em que, como referido anteriormente, o autor reduz a seis os tipos de organização (a organização divisionalizada é integrada na mecanicista) e designa de *Project Organization (Adhocracy)* a anterior *Innovative organization*.

nível externo (**Negociar**). O gestor de topo é também responsável pela visão estratégica deste tipo de organizações, que em regra é de pequena dimensão e se baseia em mecanismos de coordenação de supervisão direta.

As organizações **mecanicistas** caracterizam-se pela sua elevada formalização, através da standardização dos processos de trabalho, assente na descentralização horizontal limitada. A tecnoestrutura desempenha um papel chave na organização, sendo que o papel de gestão preponderante se desenrola a nível interno, no plano da informação, o de **controlo**.

Nas organizações **profissionais**, o centro operacional detém um grande controlo sobre a sua atividade, pelo que os papéis de gestão fundamentais neste tipo de organização se desenvolvem a nível externo. No plano das pessoas o gestor desempenha papéis de **ligação** e no plano da ação, de **negociação** com o objetivo de *“apoiar e proteger os profissionais”* (Mintzberg, 2009, p. 106).

Nas organizações **inovadoras**⁵⁸ (descentralizadas e estruturadas em torno de projetos) nos níveis de gestão mais elevados, os papéis de gestão mobilizados são os mesmos das organizações profissionais, sendo que o objetivo é a consecução dos projetos. Os gestores dos projetos, por seu lado, desempenham, essencialmente, a nível interno, no plano das pessoas, a liderança da sua equipa e no plano da ação, o papel de execução (**fazer**). A nível externo, são agentes de ligação entre a sua equipa e as restantes.

A liderança, no plano das pessoas, é o papel de gestão preponderante das **organizações missionárias**, fortemente assentes na ideologia (ou cultura) que desta forma é reforçada. Nas **organizações políticas** os gestores assumem papéis no plano da ação, a nível interno, de agir e a nível externo de negociação, visando intervir nos conflitos que usualmente caracterizam este tipo de organizações (Mintzberg, 2009, p.107).

2. OLHARES SOBRE OS PAPÉIS DOS GESTORES ESCOLARES

2.1. Conceitos de “Papel”

Recorrendo à conceção de diversos autores⁵⁹ de que *“os papéis são configurações de comportamentos sociais requeridos ao ator organizacional, em função do estatuto ou posição que ocupa na organização”* Dinis (2002, p. 123), defende que os papéis são construídos de forma interativa e assumem configurações distintas.

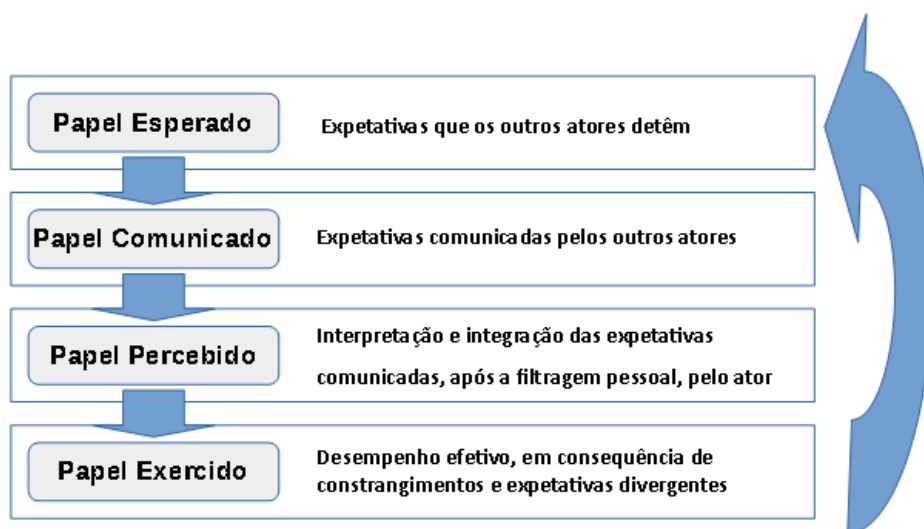
Como a figura 11 ilustra, o papel exercido por determinado ator organizacional resulta de um processo que envolve o papel esperado, o papel comunicado e o papel percebido, sendo que

⁵⁸ Organizações Projeto (ou adhocracia) – tradução da autora - na designação utilizada por Mintzberg na obra *Managing* (2009).

⁵⁹ Katz & Kahn, 1987, p.53; François, 1991, p.129; Worsley, 1983, p.288.

“numa perspetiva multidirecional pode conceber-se este sistema de relações como um processo circular, em que as expetativas condicionam as ações conformes, e estas por seu lado balizam e influenciam os conjuntos de expetativas” (Dinis, 2002, p. 124).

Figura 11. Processo de construção de papéis



(Adaptado de Dinis, 2002, p. 124)

O **papel esperado** integra as expetativas que os outros atores da organização criam relativamente ao ator organizacional em causa, resultando num papel comunicado, que devido às limitações da comunicação não traduz, em muitas situações, as reais expetativas do comunicador. Acresce ainda, a esta possível falta de correspondência entre papel esperado e **papel comunicado**, a filtragem realizada pelo ator organizacional que recebe a comunicação e a interpreta de acordo com as perceções que também possui acerca do que se espera do seu papel, configurando-se o **papel percebido**. O **papel exercido** consiste no desempenho efetivo do organizacional, que através de um processo de retroação influencia, por sua vez, as expetativas formuladas, as expetativas comunicadas e as percebidas, influenciando dessa forma o posterior papel exercido.

2.2. Conflitos de papéis e dilemas organizacionais do administrador escolar

O processo de construção de papéis, sendo complexo, produz algumas ambiguidades e conflitos. De acordo com Dinis (2002), a ambiguidade de papéis é experienciada quando existe um conhecimento insuficiente por parte do ator organizacional relativamente ao que se espera de si. Por outro lado, o conflito de papéis resulta da comunicação de papéis esperados dificilmente conciliáveis entre si, isto é, em que a concretização de um impossibilite a

concretização de outro. Dinis (2002) resume a tipologia de conflitos de papéis construída por Katz e Kahn (1987) e que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 10. Tipos de conflitos de papéis – Katz e Kahn, 1987

Tipo	Conflitos
Intra-transmissor	De expetativas de um mesmo transmissor
Inter-transmissor	De expetativas de mais do que um transmissor
Inter-papéis	Entre expetativas e papéis
Papel-pessoa	Entre o papel e necessidades, valores ou capacidades do ator
Sobrecarga de papel	Entre papel e condições para o desempenhar

(Adaptado de Dinis, 2002, p. 125)

Os conflitos de papéis podem resultar de situações em que existe algum tipo de antagonismo, Tendo em conta a sua origem, os conflitos **intra-transmissor** e **inter-transmissor** estão centrados em quem comunica as expetativas acerca do papel, existindo uma incompatibilidade entre as expetativas comunicadas por um mesmo transmissor, no primeiro, e, no segundo, entre as expetativas formuladas por mais do que um transmissor. Os conflitos **inter-papéis**, por outro lado, resultam da atribuição de papéis, a um mesmo ator que, por alguma razão, colidem entre si. Esta incompatibilidade também pode acontecer a nível do próprio ator, entre aquilo que se espera de um papel que lhe é atribuído e as suas “*necessidades, valores ou capacidades*” (Dinis, 2002, p. 125), consubstanciando-se num conflito **papel-pessoa**. Finalmente, alguns conflitos resultam de **sobrecarga de papel** a que o ator está sujeito, devido à inadequação das condições de desempenho, face ao que lhe é solicitado.

Os administradores escolares estão também sujeitos a ambiguidades e conflitos de papéis que provocam a criação de situações dilemáticas, em que são confrontados com “*exigências e expetativas divergentes ou mesmo antagónicas*”⁶⁰ (Dinis, 2002, p.124). De referir que a “*essência do dilema consiste na inevitabilidade do administrador ter de avaliar as expetativas, as origens e o contexto em que elas ocorrem e se manifestam, e seguidamente dar-lhes resposta (que pode ser eventualmente uma não-resposta)*” (Idem).

Dinis (2002) apresenta uma tipologia de dilemas organizacionais vivenciados por administradores escolares, que resulta de estudos efetuados por diversos investigadores e que se sintetiza no Quadro 11.

⁶⁰ Este é um assunto em que existe consenso entre os investigadores que se debruçam sobre a administração escolar (Dinis, 2002).

Quadro 11. Dilemas organizacionais do administrador escolar

Escola enquanto organização educativa e profissional	Administração vs. Ensino	
	Burocracia	Profissão
	Administrativo	Pedagógico
	Domínio vs. Participação	
	Centralismo	Colegialidade
	Controle	Autonomia
	Interno vs. Externo	
	Professores	Família/ Alunos
	Organização	Profissão
	Quadro dirigente	Cosmopolita
Estilo do administrador	Familiaridade vs. Distanciamento	
	Igualdade	Hierarquia
	Flexibilidade	Firmeza
	Gabinete vs. Corredor	
	Porta fechada	Porta Aberta
	Invisível	Visível
Tempo	Reatividade vs. Proatividade	
	Curto Prazo	Longo Prazo
	Sobrevivência	Desenvolvimento

(Adaptado de Dinis, 2002, p. 124)

O primeiro dilema – **administração vs. ensino** - prende-se com o facto do administrador escolar estar fortemente condicionado por uma identidade profissional e uma profissionalidade associada ao ser professor. Assim, ao assumir uma posição de gestão coloca-se numa espécie de limbo, sendo “*simultaneamente «um entre dois» e «um entre iguais»*” (Dinis, 2002, p.125). Relativamente ao primeiro ponto, por um lado, o administrador é o elo que liga a escola e a tutela, representando a primeira e desempenhando um papel de negociador. Por outro, na escola que dirige, assume responsabilidades de natureza administrativa e burocrática, muitas vezes de difícil conciliação com as de natureza pedagógica e as profissionais, tendo em conta que frequentemente o administrador se percebe e é percecionado como professor (mesmo que não leccione há algum tempo), continuando a “*partilhar valores, ideias e comportamentos conformes à profissão docente*” (Dinis, 2002, p.126).

De acordo com a tipologia de Dinis, a tentativa de obtenção de equilíbrio entre o **domínio e a participação** é também uma preocupação dos administradores escolares que os coloca numa situação dilemática. Ao administrador escolar são atribuídas funções como a supervisão e a

avaliação do desempenho dos docentes, pelo que tem necessidade de ter controlo sobre a organização que gere. No entanto, a um maior controlo corresponde um menor grau de autonomia e de participação dos restantes atores organizacionais, o que pode ser prejudicial quer para a cultura organizacional da escola, quer para a sua própria ação.

O administrador escolar debate-se ainda com dilemas relativos à **dimensão interna e externa** da organização. Está no cerne do conflito entre famílias/alunos e professores, que detêm expectativas divergentes relativamente a aspetos como a avaliação e o comportamento dos alunos, por exemplo. Além das pressões a que está sujeito a nível interno e externo, o próprio administrador escolar pode focar mais a sua atenção e ação numa dimensão interna (local) da escola ou no estabelecimento de relações externas, consoante a importância que possa atribuir ao funcionamento interno ou à imagem da escola no seu exterior. Um administrador cosmopolita é aquele *“que tem uma imagem positiva e goza de prestígio perante as autoridades locais e nacionais. Pode atrair a atenção para a escola e, até mesmo, atrair os pais e encarregados de educação”* (Dinis, 2002, p.128).

Além dos dilemas explicitados, que se prendem essencialmente com a dimensão da escola enquanto organização educativa e profissional, Dinis considera que o administrador escolar se confronta com dilemas que se situam a um nível mais pessoal, que refletem um estilo de relacionamento e de gestão de tempos e espaços.

A manutenção de um bom clima relacional resulta de uma gestão sensata da dicotomia **familiaridade e igualdade versus distanciamento e hierarquia**. Sendo professor, o administrador desenvolve a sua ação com profissionais que são seus pares, pelo que o estabelecimento de uma relação hierárquica e/ou distanciada pode ser difícil ou mesmo inadequada, se em demasia. No entanto, o excesso de familiaridade e de igualdade constituem também desafios à sua ação enquanto administrador, que detém um estatuto de superior hierárquico e as responsabilidades que lhe são inerentes.

A opção por atitudes de maior firmeza ou flexibilidade, decorre da resposta dada pelo administrador aos dilemas anteriormente discutidos, e encerra também consequências. Atitudes de maior firmeza ou flexibilidade são entendidas de forma distintas pelos professores que podem considerar a firmeza como sinal de uma “ditadura” ou a flexibilidade, de fraqueza.

“Conciliar o trabalho de gabinete com o trabalho de relações interpessoais, a visibilidade e a invisibilidade no interior da própria organização é (...) um aspeto importante, que aliás se relaciona com os outros dilemas” (Cavaco, 1993 citado por Dinis, 2002, p.130) e que deriva do estilo relacional do administrador. A aposta numa postura de “porta aberta”, de “corredor” e de maior visibilidade indicia disponibilidade por parte do administrador para as pessoas da

organização e/ou para o exterior em oposição a uma postura de “porta fechada”, de gabinete e focada nas tarefas, o que influencia o clima relacional da organização.

A gestão do tempo é uma dimensão em que o administrador enfrenta alguns dilemas entre responder às solicitações, em prazos curtos, numa lógica **de sobrevivência versus uma atitude proactiva**, de ação assente na reflexão e no planeamento, focada no futuro e visando o desenvolvimento da organização.

A pressão das solicitações que lhe chegam de diversas origens e o imediatismo que lhe é exigido colocam o administrador entre a exigência do imediato e a necessidade de controlar o seu tempo e a sua ação, sendo que *“uma frequência excessiva de tarefas relacionadas com a sobrevivência proporciona à ação do diretor um carácter excessivamente reativo, baseado na gestão contínua de ações críticas, que impede qualquer tipo de planificação a médio ou longo prazo”* (Yañez, 1991, p. 322 citado por Dinis, 2002, p. 130).

A atividade do administrador escolar é assim pautada por um conjunto de dilemas que, segundo Dinis, não se esgotam nos explicitados, mas cujas respostas – ou não-respostas – definem em muito a sua ação. Ideia defendida por Barroso que considera que a gestão da *“conflitualidade latente entre os papéis de «administrador» e de «líder profissional»”* (2005a, p.150) efetuada pelos diretores de escolas *“carateriza(m) o modo como exercem a sua ação”* (idem).

2.3. Tipologias de papéis do gestor escolar

Em Portugal, a investigação sobre os gestores escolares é ainda escassa (Barroso, 2005a) e tem-se debruçado essencialmente sobre os diretores das escolas (ou agrupamentos de escolas). No entanto, noutros países esta tem sido uma área de investigação profícua. Da revisão da literatura efetuada por Barroso (2005a), destacam-se as categorizações dos papéis desempenhados pelos gestores escolares (Morgan, Hall e Mackay (1983), Anne Jones (1988) e Barroso e Sjørslev (1991)). Em Portugal, há ainda a destacar as investigações de Barroso, realizadas em 1995, sobre os reitores portugueses entre 1836 e 1960 e diretores executivos portugueses, nos anos 90.

Baseando-se no modelo proposto por Katz (1974) acerca da gestão de empresas, Morgan et al. (1983) descreveram as tarefas de diretores de escola. Em síntese, Katz (1974) considera que os gestores desempenham um conjunto de tarefas que integrou em três categorias: técnicas, de conceção e relações humanas.

“As competências de conceção incluem a consideração tanto dos aspetos técnicos, como dos aspetos humanos da organização. Assim o conceito de competência, como uma habilidade para traduzir conhecimento para ação, deve permitir a distinção entre as três competências de desempenho de atividades técnicas (competências técnicas), compreensão e motivação de indivíduos e grupos (competências humanas) e coordenação e integração de todas as atividades e interesses da organização para a concretização de um objetivo comum (competência concetual)”⁶¹. (Katz, 1974, p.8)

A estas categorias de tarefas – concetuais, humanas e técnicas – Morgan et al. (1983) acrescentaram tarefas de gestão externa construindo *“um conjunto de 16-subcategorias com uma descrição precisa das tarefas a que corresponde cada uma”* (Barroso, 2005a, p.147), que se apresentam no quadro:

Quadro 12. Categorização de Morgan, Hall e MacKay, 1983

Tarefas	Sub-categorias
Técnicas/ Educativas	Identificação dos objetivos Currículo académico Acompanhamento pessoal dos alunos “Ethos” Recursos
De conceção/Gestão Operacional	Planificação, organização, coordenação e controlo Afetação do pessoal Avaliação do ensino e manutenção de dossiês Edifícios, terrenos e instalações
Relações Humanas/ Liderança e Gestão de Pessoal	Motivação Desenvolvimento do pessoal Resolução de conflitos: pessoas e grupos; no interior do grupo Comunicação
Gestão Externa/Prestação de Contas com a Comunidade	Prestação de contas: autoridades locais, regionais e centrais Pais e comunidade em geral Empregadores e organismos externos

(Adaptado de Barroso, 2005a, p. 148)

Morgan et al. (1983) enunciaram um primeiro conjunto de tarefas – as **Técnicas/Educativas** – que *“envolve conhecimento especializado, capacidade analítica da especialidade, e facilidade*

⁶¹ Tradução da autora do original: *“conceptual skills embodies consideration of both the technical and human aspects of the organization. Yet the concept of skill, as an ability to translate knowledge into action, should enable one to distinguish between the three skills of performing the technical activities (technical skill), understanding and motivating individuals and groups (human skill), and coordinating and integrating all the activities and interests of the organization toward a common objective (conceptual skill).”*

*de utilização dos instrumentos e técnicas específicas da disciplina*⁶² (Katz, 1974, s/p). Transpondo esta conceção de tarefas técnicas para a descrição da atividade de um diretor escolar, os autores incluíram nesta categoria tarefas que implicam conhecimento específico da área da educação e da organização escolar que dirige. Incluem aqui a definição de metas e objetivos para a ação da escola, a adaptação do currículo à realidade da população escolar e docente, a determinação de uma política de escola de acompanhamento dos alunos, as opções relativas ao “ethos” – rituais e regras aplicáveis a alunos e professores - e as questões relativas a recursos quer humanos, quer financeiros da organização.

A categoria que inclui as tarefas de conceção no entendimento de Katz, como já explicitado anteriormente, depende das tarefas desempenhadas nas restantes categorias e exige uma visão abrangente da organização. Morgan, Hall e MacKay (1983) incluíram nesta categoria tarefas de **Conceção/ Gestão Operacional** da organização: planificação, organização, coordenação e controlo da política interna da escola, articulação com outros estabelecimentos de ensino próximos; definição de atividades para os recursos humanos da escola; relacionadas com processos de avaliação interna da organização; relativas à manutenção das instalações.

Katz (1974) considera que as competências humanas são uma parte fundamental do trabalho do gestor e que têm um impacto decisivo no sucesso da sua ação. Esta categoria envolve, em seu entender, capacidades de compreensão do outro e de si mesmo, que lhe permitem aceitar e discutir ideias divergentes, manter-se atento às necessidades dos outros e criar um ambiente de cooperação na organização. No âmbito do seu estudo, Morgan et al. (1983) designaram esta categoria de **Relações Humanas/Liderança e Gestão do Pessoal**, incluindo responsabilidades como a motivação de alunos e professores, através da atenção às suas necessidades, desenvolvimento profissional do pessoal docente, resolução de conflitos e promoção de uma comunicação mais eficaz.

Como referido anteriormente, os autores acrescentaram uma terceira categoria à categorização de Katz: **Gestão Externa/Prestação de Contas e Relações com a Comunidade**. Nesta incluíram as tarefas que envolvem parceiros e agentes educativos externos à escola: autoridades nacionais, regionais e locais, pais e comunidade em geral e organismos que, de alguma forma, a podem apoiar no desenvolvimento da ação educativa, quer numa lógica de prestação de contas a partes interessadas (tutela, pais, comunidade em geral) quer numa lógica de cooperação com os que podem enriquecer a sua ação ou vir a beneficiar dela (empresas e outros organismos locais).

⁶² Tradução da autora: “involves specialized knowledge, analytical ability within that speciality, and facility in the use of the tools and techniques of the specific discipline.”

Seguindo a mesma linha do estudo de Morgan et al. (1983), Anne Jones (1988) na sua investigação acerca das perceções de diretores de escolas secundárias inglesas sobre o seu trabalho, competências e necessidades de formação, efetuou uma *“hierarquização, em função das prioridades atribuídas pelos respondentes, quanto à sua importância para o desempenho do cargo, e quanto às necessidades de formação”* (Barroso, 2005a, p. 149), partindo de uma lista de tarefas agrupadas em quatro categorias: liderança, organização, relações humanas e relações externas.

Quadro 13. Categorização de Anne Jones, 1988

Categorias	Sub-categorias
Liderança	Liderança Filosofia Integração Inovação
Organização	Organização Planificar Avaliar Gerir recursos
Relações Humanas	Gerir pessoal Gerir alunos Gerir relações Gestão de si mesmo
Relações Externas	Com autoridades locais Com os pais e comunidade em geral Com o meio local <i>Manter-se ao corrente</i>

(Adaptado de Barroso, 2005a, p. 149)

Na categoria **Liderança**, Jones (1988) incluiu tarefas que designou de *liderança* e de *filosofia*: *“exercer uma liderança sobre o trabalho realizado na escola (...) desenvolver uma base filosófica para definição das políticas, das finalidades e dos objetivos”* (Barroso, 2005a, p. 149), respetivamente. Enunciou também a responsabilidade sobre a *integração*, que envolve uma visão abrangente da escola necessária para a coordenação do trabalho aí desenvolvido - conceito semelhante ao enunciado por Katz relativamente às tarefas de conceção do gestor, e de *inovação*, introduzindo a responsabilidade de inovar e de promover a mudança da escola. Na categoria que designou de **Organização** incluiu a preparação de sistemas/processos que permitam controlar as atividades curriculares, extracurriculares e administrativas, assim como responsabilidades sobre a *planificação* e *avaliação* de prioridades e a avaliação de diversas

dimensões da organização: políticas, sistemas, métodos e pessoas (Barroso, 2005a, p.149). A *gestão de recursos* humanos, financeiros e físicos foram também integrados nesta categoria de tarefas desempenhadas pelo diretor escolar.

A categoria das **Relações Humanas** inclui atividades de *gestão do pessoal, alunos, relações interpessoais*, no interior e entre grupos, assim como a *gestão de si mesmo* – “*stress, tempo, lazeres, relações pessoais, saúde*” (Barroso, 2005a, p.149) apresentando uma conceção, a este nível, muito semelhante à original enunciada por Katz, em 1974.

À semelhança da categorização de Morgan e sua equipa, Jones incluiu também uma categoria de atividades que se prendem com as **Relações Externas** estabelecidas entre a escola e as *autoridades locais, pais e comunidade em geral, meio local* (empresas e outras entidades locais), acrescentando apenas a necessidade do diretor escolar se manter “*ao corrente do processo de desenvolvimento local e nacional, legislação, tendências sociais, económicas e de emprego, pensamento educativo*” (Barroso, 2005a, p. 149).

Apesar dos estudos que vimos terem sido efetuados noutros países, Barroso (2005a) considera que uma boa parte das categorias enunciadas podem ser utilizadas para compreender o trabalho do gestor escolar quer no nosso país, quer noutros. De facto, conclusões semelhantes às apresentadas anteriormente foram obtidas pela comparação, efetuada por Barroso e Sjorslev (1991) entre os países que pertenciam, na altura, à Comunidade Europeia, no que concerne “*às funções atribuídas, nos diferentes país, aos diretores de escolas (que) se podem agrupar em quatro grandes domínios comuns: administrativo e financeiro, pedagógico e educativo, relações internas e relações externas*” (Barroso, 2005a, p. 150).

No contexto português, Barroso efetuou uma análise da legislação sobre os reitores entre 1836 e 1947, identificando “*quatro papéis essenciais: administrador-delegado, gestor, supervisor dos professores e educador dos alunos*” (Barroso, 2005a, p. 153), que apresentamos no Quadro 14.

Quadro 14. Papéis dos reitores (1836-1947) identificados por Barroso, 1995

Papéis	Atribuições
Administrador-delegado	Representante da administração central na escola Controlo do cumprimento das normas
Gestor	Organização interna Direção do pessoal Gestão financeira Representação oficial
Supervisor dos professores	Gestão pedagógica
Educador dos alunos	Ação educativa e disciplinar dos alunos Relação com as famílias dos alunos

(Adaptado de Barroso, 2005a, pp.153-154)

Na perspetiva ou papel de **administrador-delegado** são atribuídas aos reitores essencialmente funções que resultam da necessidade de controlo dos “liceus” numa conjuntura de centralização administrativa. O reitor torna-se, desta feita, o representante da administração central na escola que assegura o cumprimento das normas emanadas a nível central, assumindo até, em alguns momentos, funções inspetivas. As atribuições do papel de **gestor** são essencialmente relativas à organização incluindo a coordenação do trabalho e do pessoal, a gestão financeira e a representação oficial da escola.

O papel de **supervisor dos professores** incide em duas dimensões, por um lado, a fiscalização, orientação e adequação local do ensino tendo em conta a regulamentação central e por outro, a liderança pedagógica relativa à margem de autonomia que a escola possui na implementação do que é definido a nível central.

Por fim, o papel de **educador dos alunos** respeita às questões de gestão disciplinar dos alunos, assegurando diretamente ou através de pessoal docente ou não docente a existência de “*um ambiente moral*» e *disciplinador dos alunos*” (Barroso, 2005a, p.153).

Os papéis referidos anteriormente vão sendo assumidos com maior ou menor preponderância em função de dois paradigmas conflitantes: “*o liceu como uma organização profissional, com uma gestão de tipo colegial, (...) o liceu como um serviço do Estado, com uma gestão de tipo burocrático*” (Barroso, 2005a, p. 155). De acrescentar ainda que, da análise efetuada por Barroso a relatórios dos reitores entre 1936 e 1960, identificou “*uma sobreposição de papéis entre o administrador e o profissional*” (Barroso, 2005a, p. 156) no desempenho das suas funções, sendo que no papel de administrador são privilegiadas as funções de administrador-

delegado, e no papel de profissional o reitor assume essencialmente funções de “*professor, líder pedagógico e educativo*” (Barroso, 2005a, p. 156).

A sobreposição de papéis assinalada é também identificada, mais recentemente, no desempenho dos diretores de escola, nomeadamente “*estas duas dimensões do trabalho do diretor são igualmente importantes, centrando-se a primeira no «cumprimentos de tarefas» e a segunda «nas relações com as pessoas»*” (Barroso, 2005a, p. 157).

Tendo em conta a investigação citada, assim como estudos sobre direção escolar, que realizou nos anos 90 do século XX, Barroso identificou de “*um ponto de vista político e administrativo (...) quatro conceções diferentes de diretores de escolas: uma conceção burocrática estatal e administrativa, (...) uma conceção corporativa, profissional e pedagógica, (...), uma conceção gerencialista, (...) uma conceção político-social.*” (Barroso, 2005a, p.162).

Quadro 15. Representações acerca dos papéis do diretor de escola

Conceções	Papéis do Diretor
Burocrática estatal e administrativa	Representante do Estado na escola
	Executante e vigilante do cumprimento das normas
	Elo de ligação/controlo
Corporativa, profissional e pedagógica	<i>Primus inter pares</i>
	Intermediário entre a escola e a administração central
	Defesa dos interesses pedagógicos e profissionais
Gerencialista	“Gestor de uma empresa”
	Administrador dos recursos
	Garante da eficiência e da eficácia
Político-social	Negociador
	Mediador entre lógicas e interesses diferentes

(Adaptado de Barroso, 2005a, p. 162)

A conceção **burocrática estatal e administrativa** atribui ao diretor essencialmente papéis de representação e de controlo. O diretor é um representante da administração central ou regional na escola, desempenhando, por um lado, um papel de ligação entre ambas e, por outro, assegurando que na escola se cumprem as normas definidas pela tutela.

O diretor é, antes de mais, um professor (*primus inter pares*)⁶³, o que se reflete na sua ação enquanto elo de ligação entre a escola e a tutela, que em muito é influenciada pela “*defesa dos interesses pedagógicos e profissionais dos docentes*” (Barroso, 2005a, p. 162), na conceção **corporativa, profissional e pedagógica**.

⁶³ Expressão latina que pode ser traduzida como “primeiro entre iguais”, aludindo ao facto do diretor ser também professor.

Uma conceção **gerencialista** do diretor estabelece ligação entre este cargo e o de o gestor de empresas, atribuindo-lhe funções tradicionalmente associadas a estas como a gestão de recursos humanos, a orientação para os resultados e a avaliação através de critérios de eficiência e de eficácia.

Finalmente, uma visão de diretor assente numa **conceção político-social** assume que o diretor é *“um negociador, mediador entre lógicas e interesses diferentes (país, professores, alunos, grupos sociais, interesses económicos, etc.), tendo em vista a obtenção de um acordo ou compromisso quanto á natureza e organização do «bem comum» educativo”* (Barroso, 2005a, p. 162).

Barroso (2005a) sublinha que as conceções, apresentadas de forma sumária no quadro anterior e explicitadas acima, não são identificáveis de forma isolada nas práticas dos diretores de escolas, apesar de estarem presentes no que é prescrito na legislação acerca deste cargo e se constituírem como referenciais. De facto, o autor considera que

“Este facto é tanto mais notório quanto a crescente complexidade da organização escolar e a margem de autonomia estratégica inerente aos diferentes atores sociais se encarregaram de criar um fosso crescente entre que é prescrito e o que é praticado, ou seja entre a conceção legal dominante e as diversas conceções que são postas em ação” (Barroso, 2005a, p.162).

De acrescentar que o modelo de gestão de Mintzberg, apresentado anteriormente, em que o autor analisa a atividade do gestor em diversos planos e lhe atribui papéis e subpapéis, é também passível de ser mobilizado para a investigação sobre a gestão de organizações escolares. De resto, como referido por Barroso (2005a), aquando da construção original do modelo de gestão, Mintzberg (1973) observou e descreveu *“o dia-a-dia de cinco executivos, incluindo um superintendente de um distrito escolar”* (p.146).

De referir ainda que a gestão das organizações escolares resulta de um intrincado jogo de influências, conceções de escola e de papéis de gestores escolares e de professores, processos de interação entre os diversos níveis e atores do sistema educativo interpretados em função de diversas lentes ou teorias. Acrescenta-se por isso a este quadro teórico, no próximo ponto, uma explicitação das perspetivas acerca dos processos de regulação aplicados ao(s) contexto(s) educativo(s).

3. OLHARES SOBRE A REGULAÇÃO

3.1. Conceito(s) de regulação

A palavra regulação tem sido utilizada em diversas disciplinas e contextos com significados diversos, mas a teoria dos sistemas contribuiu para que passasse a ser perspectivada como *“uma função essencial para a manutenção do equilíbrio de qualquer sistema (físico ou social) e está associada aos processos de retroação (positiva e negativa)”* (Barroso, 2005a, p. 64). Na aceção de regulação aplicada aos sistemas escolares de Maroy e Dupriez (2000), esta ideia de ajuste associada à retroação também está presente:

“a regulação é a resultante da articulação (ou da transação) entre uma ou várias regulações de controlo e processos “horizontais” de produção de normas na organização. A regulação é entendida no sentido ativo de processo social de produção de «regras de jogo» permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação” (Maroy & Dupriez, 2000, p.76 citados por Barroso, 2005a, p. 66).

Para compreender esse «jogo» é necessário observar as “duas faces de uma mesma moeda”: a **regulação institucional, normativa e de controlo**, isto é, *“o conjunto de ações decididas e executadas por uma instância (governo, hierarquia de uma organização) para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade”* (Maroy & Dupriez, 2000 citados por Barroso, 2006a, p. 13) e a **regulação situacional, ativa e autónoma** – *“que compreende não só a definição de regras (normas, injunções, constrangimento, etc.) que orientam o funcionamento do sistema, mas também, o seu (re)ajustamento provocado pela diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em função dessas mesmas regras.”* (Barroso, 2006a, p. 13).

A **regulação conjunta** é a terceira dimensão do processo de regulação, de acordo com Reynaud (2003), resultado da interação das duas anteriores (Barroso, 2005b)

3.2. Níveis de regulação – transnacional, nacional e local

Para efeitos de análise do(s) fenómeno(s) de regulação das políticas públicas de educação, Barroso recorre à identificação de três níveis, que se complementam e que têm a ver com a sua origem: o transnacional, o nacional e o (microrregulação) local. Define ainda as modalidades: burocrática, pelo mercado e comunitária (Barroso, 2005a, 2005b, 2006b) .

A **regulação transnacional** inclui *“o conjunto de normas, discursos e instrumentos (...) que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação”* (Barroso, 2006b, p. 44) que influenciam de diversas formas as opções dos países relativamente aos seus sistemas educativos. A pertença à União Europeia e a outros

organismos internacionais⁶⁴ potenciam esta forma de regulação, assistindo-se a fenómenos de “contaminação” e de “empréstimo de políticas educativas” que passa pela aplicação num país de práticas em uso noutros países. Barroso (2006b) salienta que estes fenómenos traduzem em alguns casos uma convergência a que não é alheio o fenómeno da globalização, mas noutros servem apenas como justificação para a aplicação de opções políticas internas.

A **regulação nacional**, ou regulação institucional, consiste no *“modo como as autoridades públicas (neste caso o Estado e a sua administração) exercem a coordenação, o controlo e a influência sobre o sistema educativo”* (Barroso, 2006b, p. 50). Em Portugal têm, a este nível, coexistido dois modos distintos de regulação:

“uma regulação de tipo burocrático e administrativo, em que a escola é vista como «um serviço do Estado» (...) e uma regulação corporativa de tipo profissional e pedagógico, em que a escola é vista como «uma organização profissional»⁶⁵, gozando de uma relativa autonomia pedagógica e financeira” (Barroso, 2006b, p. 52).

A coexistência entre estes dois modos de regulação não tem sido pacífica, tendo resultado na criação de zonas de influência dos administradores e zonas de influência dos professores (Hanson, 1985, citado por Barroso, 2006b), através de estabelecimento de um regime burocrático-profissional, em que a participação dos alunos e das famílias é reduzida.

Atualmente assiste-se a um fenómeno de hibridismo, ou seja, a *“sobreposição ou mestiçagem de diferentes lógicas, discursos e práticas na definição e ação políticas, o que reforça o seu carácter ambíguo e compósito”* (Barroso, 2006b, p. 53). Este fenómeno é identificável no sistema educativo português em que, por um lado, se mantém a histórica centralização do poder e reduzida autonomia das escolas e, por outro, se defende, no discurso político, práticas de regulação pelo mercado.

A **microrregulação local** respeita aos (re)ajustes, não necessariamente intencionais, que são feitos às diretrizes emanadas no âmbito da regulação nacional (ou institucional), resultantes de processos complexos de negociação entre os diversos atores. De referir que neste processo intervêm *“diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias em presença quer, numa*

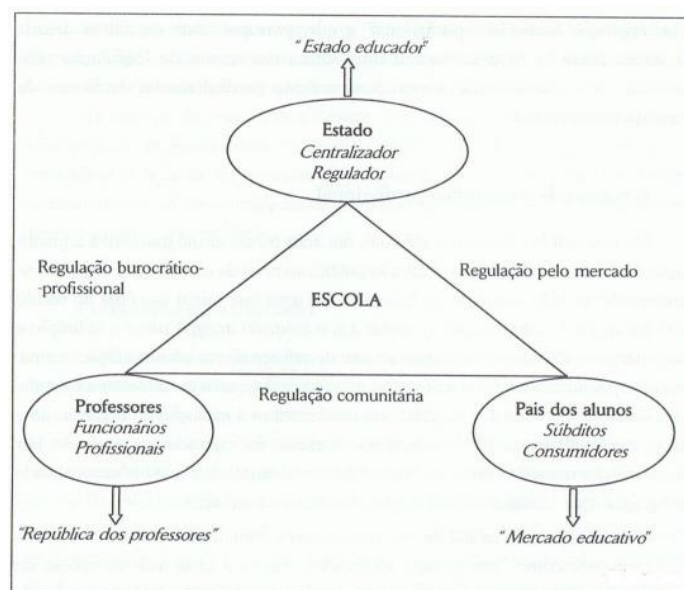
⁶⁴ Em que se inclui, nomeadamente a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) que desenvolve o *Programme for International Student Assessment* (PISA). Estela Costa (2011), no âmbito da sua dissertação de doutoramento, concluiu que este se trata *“de um instrumento de regulação multidimensional, que atua, circularmente, por diferentes espaços de regulação (global, nacional e local), envolvendo vários atores, interligados de modo multidirecional”* e é *“um instrumento que gera conhecimento, permite gerar conhecimento e invade diferentes universos do conhecimento, sendo apropriado por diversos atores que, na ação pública, o ajustam a cada contexto”* (p. 24). Este, há semelhança de outros, é um instrumento de regulação *soft*, que *“não sendo juridicamente vinculativa (...) encontra(n)do nas sanções sociais e nos processos de socialização poderosos mecanismos de cumprimento.”* (idem, p. 60).

⁶⁵ Estes modos de regulação estão estreitamente relacionados com a conceção burocrática, estatal e administrativa e a conceção corporativa, profissional e pedagógica, acerca dos diretores de escolas, apresentadas no ponto anterior.

perspetiva vertical entre “administradores” e “administrados”, quer numa perspetiva horizontal, entre os diferentes ocupantes dum mesmo espaço de interdependência (intra e inter organizacional) – escolas, territórios educativos, municípios, etc.” (Barroso, 2006b, p. 57).

Na figura 12 ilustram-se os papéis e as relações entre os principais atores que intervêm ao nível da regulação local da escola.

Figura 12. Modos de regulação local da escola



(Retirado de Barroso, 2005a, p. 73)

Ao longo do tempo cada um dos polos foi assumindo papéis distintos. O Estado tem assumido posturas centralizadoras assentes num papel de Estado Educador, que tem vindo a ser substituída (ou acrescentada) por uma vertente de Estado Regulador. Por outro lado, os professores têm oscilado entre os estatutos de “«funcionário público», «assalariado», «profissional» e «quase-profissional»” (Barroso, 2005b, p. 72) e os pais dos alunos têm sido perspectivados por si próprios e pelos restantes atores ora como súbditos, ora como clientes, como consumidores ou cidadãos.

Além da alteração de papéis assinalada, em que um assume posições de maior poder sobre os restantes, foram sendo, em diversos momentos, instituídas alianças entre dois polos, excluindo o terceiro. Assim, a uma aliança entre Estado e professores (em que os pais são excluídos) corresponde uma **regulação de tipo burocrático-profissional**, de uma aliança entre Estado e pais dos alunos resulta uma **regulação pelo mercado** e uma aliança entre professores e pais dos alunos permite uma **regulação comunitária**. A regulação do tipo burocrático-profissional foi o tipo de regulação que caracterizou a educação em Portugal na maior parte do século XX. Mais recentemente, no início do século XXI surgiram formas de regulação de

mercado “com manifestações esporádicas e muito particularizadas de formas de “regulação comunitária” (Barroso, 2005b, p. 74). Por fim a regulação comunitária é a mais incipiente em Portugal, o que se deve a especificidades históricas e culturais do país. A este propósito, Costa (2011) refere na sua análise acerca das formas como os países configuram as formas de regulação nacional que

“nos países em que os sistemas educativos se desenvolveram por iniciativa do Estado central, a regulação da educação desenvolveu-se em torno de um compromisso histórico|| entre a burocracia da administração da educação e a corporação docente, ela própria um produto da construção do sistema educativo estatal. Nos países em que a construção de sistemas educativos nacionais se desenvolveu tardiamente e a partir de uma tradição de iniciativa local ou comunitária consolidada, a regulação nacional apresenta sinais de menor formalização e maior horizontalidade, expressa na abertura à intervenção local e comunitária e na permeabilidade às lógicas do mercado” (Natércio Afonso, 2003, pp. 55-60 citado por Costa, 2011, p.31).

Em suma, num esforço de sistematização sobre a regulação enquanto modo e coordenação dos sistemas educativos, Barroso (2005b) considera que:

- a regulação faz parte do qualquer sistema e serve para o manter em equilíbrio e promover a mudança;
- inclui a produção de regras e os respetivos (re)ajustes por parte dos atores;
- *“existe uma pluralidade de fontes (...), de finalidades e modalidades de regulação em função da diversidade dos atores envolvidos, das suas posições, dos seus interesses e estratégias”* (Barroso, 2005b, p. 733);
- não é um processo linear, nem simples, é complexo resultando até de uma “regulação das regulações”;
- de facto seria mais adequada a designação **multirregulação**, uma vez que resulta de diversos *“dispositivos reguladores que muitas vezes se anulam entre si”* ou relativizam a sua ação (Barroso, 2005b, p. 734);
- a dificuldade em compatibilizar os diversos processos de regulação *“põem em causa a existência de um «sistema nacional» de ensino”*, originando propostas ou medidas mais descentralizadas, mais centradas nas pessoas, assentes em compromissos e na *“convergência dos diversos processos de regulação”* (Barroso, 2005b, p.735).

Esta posição de Barroso assenta na ideia de que a dimensão local deve desempenhar um papel mais ativo, nomeadamente através de uma **regulação sociocomunitária**, sendo necessário

“encontrar novas formas de regulação institucional que sejam compatíveis com a dinâmica dos processos sociais de regulação. Isso obriga a um novo equilíbrio entre o

Estado – os professores – e os pais dos alunos (bem como comunidade em geral) na administração da educação e em particular na regulação local da escola pública” (Barroso, 2005b, p. 82).

3.3. Regulação interna e lógicas de ação

Abordados os três níveis complementares da regulação, impõe-se uma análise com um maior foco no(s) fenómeno(s) de regulação na organização-escola e nas lógicas de ação dos atores.

Barroso, Dinis, Macedo e Viseu (2006) definem **regulação interna** como *“os processos formais e informais que garantem a coordenação da ação coletiva na escola, através da produção e manutenção de regras que asseguram o seu funcionamento”* (p.171) em que se incluem a regulação de controlo, a regulação autónoma e a regulação conjunta (interação das duas anteriores), de acordo com a conceção de Reynaud (1997). A **regulação de controlo**, a nível da escola, é exercida pelos que detêm responsabilidades na sua gestão, através da aplicação das diretrizes que recebem da tutela ou da criação de regras próprias quando possível, enquanto a **regulação autónoma** é o resultado da *“ação coletiva organizada de diversos atores, através da produção de regras próprias em função de interesses e estratégias específicas”* (idem, p.172).

Para compreender a ação coletiva na escola é necessário focar as lógicas de ação dos diversos intervenientes. **Lógicas de ação**, na aceção de Sarmiento (2000), *“são os conteúdos de sentido, relativamente estáveis e consolidados, com que os atores sociais interpretam e monitorizam a ação nas organizações escolares, ordenando, ainda que de forma precária e provisória a realidade organizacional aparentemente fragmentária e dispersa”* (p.147). Este autor apresenta diversas configurações do conceito, que variam de acordo com o quadro teórico e o contexto em que se incluem. Salienta a perspetiva política de Bacharach e Mundell (1993) que defende que *“as lógicas de ação dominantes (e conflituais) nas escolas são a lógica burocrática do controlo e a lógica profissional da autonomia”* (Sarmiento, 2000, p. 147) e a associação das lógicas de ação ao “estabelecimento de compromissos” de Derout, mas demarca-se de ambas que designa de *lógicas políticas de ação*. O autor mobiliza o conceito de Santos (1994) de *“mini-racionalidades, isto é modos particularizados e localizados de interpretação e orientação nos mundos de vida”* (Sarmiento, 2000, p. 148), que se expressam em lógicas de ação e assentam na *“capacidade dos atores produzirem juízos autónomos sobre as realidades onde agem”* (Sarmiento, 2000, p. 149).

O quadro 16 apresenta a tipologia desenvolvida por Sarmiento, num esforço de sistematização teórico e empírico, das características das lógicas de ação, que inclui cinco categorias: de serviço público, profissional, desenvolvimento local, mercado e direitos da criança.

Quadro 16. Matriz das lógicas de ação

Lógica	Princípio	Valor	Referente	Ênfase da organização	Vulnerabilidade
<i>Serviço público</i>	Uniformidade	Igualdade de oportunidades	Estado	Estrutura	Burocratização da acção pedagógica
<i>Profissional</i>	Profissionalidade	Autonomia profissional	Professores	Recursos humanos	Limites na participação dos alunos e da comunidade
<i>Desenvolvimento local</i>	Endogenia	Desenvolvimento comunitário	Comunidade	Contexto	Permeabilidade aos atavismos locais
<i>Mercado</i>	Competição	Eficácia	Mercado	Resultados	Desigualdade escolar e social
<i>Direitos da criança</i>	Autonomia	Equidade	Alunos	Interações sociais	Colocação nas margens do sistema

(Retirado de Sarmiento, 2000, p.187)

As lógicas de ação incluídas na tipologia coexistem nas organizações e não excluem a existência de outras não categorizadas.

Em linhas gerais, **a lógica de ação de serviço público** tem sido historicamente a mais presente nas escolas, a uma preocupação com a igualdade de oportunidades tem correspondido uma uniformidade de medidas ou respostas decididas pelo Estado, através da normatividade, que tem levado a uma burocratização da ação pedagógica.

À lógica de ação de serviço público tem-se oposto, de alguma forma, a **profissional**, assente em princípios de profissionalidade radicada nos saberes ou na implicação pedagógica e política dos professores nas tomadas de decisão na organização, que se prende com a autonomia profissional de docentes. Esta lógica profissional *“tende a constituir coletivos organizacionais com ênfase em valores como o autocontrolo, a colegialidade (...) e com reserva face à influência externa, das famílias, das comunidades e do Estado”* (Sarmiento, 2000, p.177).

A **lógica de desenvolvimento local** caracteriza-se pela valorização da comunidade que a escola integra, seus interesses e valores, em oposição de certa forma à lógica de serviço público de uniformidade dos interesses e de centralização no Estado da administração educativa.

A **lógica de mercado** caracteriza-se pela adoção de princípios e medidas de promoção da competição e da concorrência, pela ênfase e elevado escrutínio dos resultados e pela valorização da eficácia. Apesar desta preocupação com os bons resultados, esta lógica

“favorece a emergência de novas desigualdades entre alunos e entre escolas (...) ao incentivar e «naturalizar» a desigualdade pela competição, renuncia ao projeto emancipador que funda uma das mais marcadas tradições pedagógicas e acomete um dos mitos legitimadores da escola liberal: a criação da igualdade por via da «instrução»” (Sarmiento, 2000, p. 184).

Finalmente, a **lógica dos direitos das crianças** incide essencialmente nos alunos, nos seus direitos, nomeadamente de aquisição de conhecimentos e competências *“que o realizem (...) no presente, e que lhe permitam ter uma vida pessoal autodirigida, no futuro”*, de respeito pelas diferenças individuais e de participação ativa no processo educativo *“como condição de condição de construção da participação cívica e da (auto)formação como cidadãos”* (Sarmento, 2000, p. 186). As escolas existem porque existem alunos. No entanto, esta tem sido uma lógica de ação pouco presente nestas organizações, pela dificuldade em se sobrepor a outras historicamente mais presentes, nomeadamente a do serviço público, a profissional e, mais recentemente, a de mercado. As experiências educativas existentes a este nível situam-se frequentemente *“nas margens do sistema”* e apesar da intencionalidade, nem sempre têm sido bem-sucedidas, sendo em algumas situações *“efetivamente discriminadoras das crianças cujos habitus torne menos disponíveis para a participação e para a condução autónoma da ação”* (Sarmento, 2000, p.186). Não obstante, esta é, no entender do autor *“porventura, a mais forte das esperanças de redenção da escola pública e a mais próxima das realizações do «realismo utópico» no campo educativo”* (Giddens, 1992 citado por Sarmento, 2000, p.186).

4. OLHARES SOBRE OS GESTORES ESCOLARES DE NÍVEL INTERMÉDIO

Ao longo desta revisão da literatura foi sendo apresentado um quadro teórico acerca de questões relativas aos gestores, incidindo, no entanto, a maioria dos estudos mobilizados para o efeito, nos gestores de topo⁶⁶, nomeadamente o diretor de escola (ou a respetiva designação que este cargo foi assumindo ao longo dos tempos, quer no nosso país, quer no estrangeiro). Considerando que o objeto do presente estudo é o coordenador TEIP – um cargo associado à implementação de um projeto/plano de melhoria⁶⁷ na organização-escola, no âmbito do programa TEIP - importa *focar*, de forma breve, o *olhar* sobre os gestores escolares de nível intermédio.

Começamos por constatar que, como refere Porto (1997) *“na literatura da especialidade (...) as questões de liderança, mesmo de liderança escolar, se encontram quase sempre associadas à governação, à governação escolar, neste caso”* (p.299). Entendendo **liderança pedagógica** como um comportamento e um processo de influência sobre um grupo pedagógico no sentido da prossecução dos objetivos a que se propõe (Porto, 1997, p.299) a autora recorre a Fiedler (1974) para definir o conceito **líderes pedagógicos intermédios**: *“as figuras que, a nível*

⁶⁶ De acordo com alguns autores, em que se inclui Mintzberg *“Regra geral, o quadro intermédio desempenha todos os papéis de gestão do quadro dirigente, mas só no contexto da gestão da própria unidade”* (Mintzberg, 1973 citado por Mintzberg, 2004, p. 48).

⁶⁷ E que portanto, presumivelmente, se pode incluir num nível de gestão intermédia.

intermédio na estrutura de uma escola, entre o nível da administração e o nível da sala de aula, desempenham cargos pedagógicos em interação com grupos específicos” (Porto, 1997, p.300). Portanto, incluem-se nesta categoria os detentores de cargos como os diretores de turma, coordenadores⁶⁸ e delegados, mas acrescenta ainda a autora *“(...) pode surgir (...) uma ou outra figura, um professor, que desenvolva comportamentos ou processos tais que possa tornar-se líder de determinada situação ou acontecimento”*, que devem também ser incluídos. Em síntese, algumas considerações relativamente a esta conceção apresentada por Delfina Porto acerca dos líderes pedagógicos intermédios: inserem-se numa estrutura, encontram-se num nível entre administração da escola e a sala de aula, interagem com os respetivos grupos e através da sua influência prosseguem objetivos pedagógicos.

Costa, Sousa e Neto-Mendes (2000)⁶⁹ consideram que a heterogeneização dos alunos, associada à massificação da escola, e a maior articulação exigida às escolas, promoveram no final dos anos 90 a atribuição de *“um papel incontornável de ligação entre os vários elementos da comunidade educativa”* (p.95) aos **gestores pedagógicos intermédios**. Até à altura os delegados de grupo e os diretores de turma eram os gestores pedagógicos intermédios existentes nas escolas secundárias portuguesas, no entanto as exigências feitas às escolas, nomeadamente aos *territórios educativos de intervenção prioritária*, promoveu a emergência de outros coordenadores como, no caso do agrupamento objeto do estudo em questão, a coordenadora dos apoios educativos e a coordenadora da área escola.

Conclui-se este breve olhar sobre a gestão intermédia com a afirmação de Dinis (2002): *“a participação dos professores nas estruturas de gestão intermédia, cujo trabalho gestor se encontra diretamente relacionado com o trabalho docente, permite que coletivamente os professores se façam ouvir, de forma institucionalmente reconhecida, pelos órgãos diretivos”* (p.114), salientando que são primordialmente as questões pedagógicas que mobilizam essa participação dos profissionais, em detrimento de questões de natureza administrativa ou gestonária.

⁶⁸ Em que se pode incluir o cargo de coordenador TEIP.

⁶⁹ Os autores realizaram um estudo de caso sobre gestão pedagógica e lideranças intermédias no território educativo de intervenção prioritária do Esteiro (nome fictício).

CAPÍTULO III. PROGRAMA TERRITÓRIOS EDUCATIVOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA

Como referido anteriormente, o coordenador TEIP – objeto deste estudo – é uma figura criada no âmbito do Programa TEIP, pelo que neste capítulo se procurará, numa primeira parte, apresentar em linhas gerais o programa, nomeadamente a sua evolução histórico-normativa e as perspetivas sobre o programa enquanto medida de política educativa. Na segunda parte, *foca-se o olhar* na gestão e liderança das escolas que integram o programa, em que se inclui o cargo de coordenador TEIP.

1. OLHARES SOBRE O PROGRAMA TEIP

1.1. Evolução histórico-normativa do programa TEIP

O programa TEIP foi criado em 1996⁷⁰, em consonância com uma série de medidas de combate ao insucesso escolar que tinham vindo a ser implementadas desde os anos 80 em Portugal e que se caracterizavam por uma lógica de educação compensatória (Bettencourt & Sousa, 2000; Correia, Cruz, Rochex & Salgado, 2008; Dias, Tomás & Gama, 2011; Ferreira & Teixeira, 2010), como foi o caso do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE) – 1987- e o Programa Educação para Todos (PEPT) – 1991 (Gama, 2011). O programa TEIP foi fortemente inspirado nas *Zones d'Éducation Prioritaires* (ZEP), criadas em 1981 em França e nas britânicas *Educational Priority Areas*, constituídas em 1967.

Após um interregno de alguns anos⁷¹, o programa foi retomado, por despacho Ministerial⁷², tendo na altura incluído 35 agrupamentos de escolas /escolas não agrupadas (AE) das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto. Em 2008, a segunda edição (ou geração) do programa TEIP foi lançada⁷³ (TEIP2), permitindo o alargamento da sua implementação a mais AE e mantendo os que o integravam desde 2006, perfazendo 105 agrupamentos no ano letivo 2009/10. Em 2012, a legislação aplicável⁷⁴ foi reformulada tendo sido criado o TEIP de terceira geração – TEIP3 - que incluiu uma vez mais a possibilidade de alargamento da sua implementação a mais AE. Assim, desde o ano letivo 2012/13 integram o programa, 137 AE, representando 17% das escolas localizadas em Portugal continental e envolvendo 16% do total dos alunos do continente⁷⁵.

⁷⁰ Pelo Despacho n.º 147-B/ME/96 de 01 de agosto.

⁷¹ Tal não é fácil precisar uma vez que não houve nenhum documento a extinguir o programa TEIP, mas sim um desinvestimento gradual, que Barbieri, 2003 e Canário, 2005 citados por Gama, 2011 relacionam com a constituição dos agrupamentos de escolas pelo Decreto-Lei n.º 115/98 de 4 de maio.

⁷² Despacho da Ministra da Educação Maria de Lurdes Rodrigues de 26 de Setembro de 2006.

⁷³ Despacho normativo n.º 55/2008, de 23 de outubro.

⁷⁴ Despacho n.º 20/2012 de 3 de outubro.

⁷⁵ Dados retirados da página de internet da DGE.

1.2. Programa TEIP enquanto medida política

De acordo com Bettencourt e Sousa (2000) *“a **discriminação positiva** e a necessidade de criar meios e apoios para combater as desigualdades, bem como a importância da ligação da escola à comunidade e da criação de parcerias”* (p. 15) são ideias fundadoras dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária lançados em 1996, inspirados nas ZEP francesas. Esta medida surgiu em sequência do aumento da escolaridade obrigatória para nove anos⁷⁶ e da subsequente necessidade de reorganizar a rede e o parque escolares. O objetivo foi a sua adaptação *“às necessidades das crianças e dos jovens que frequentam os nove anos de escolaridade no mesmo estabelecimento de ensino ou em estabelecimentos que funcionem em rede”* (Bettencourt & Sousa, 2000, p.17), constituindo assim os territórios educativos que estiveram na génese da constituição, posteriormente, dos agrupamentos de escolas em Portugal. Fernandes e Gonçalves (2000) consideram também a constituição das escolas em rede como uma das valências do programa TEIP, de forma a *“responder à necessidade de articulação e de integração dos diferentes ciclos do ensino básico e da educação pré-escolar (sempre que esta existir no «território»), facilitando a transição e a continuidade”* (p. 46). Estes autores salientam ainda a filosofia do TEIP inspirada num modelo de

“territorialização das políticas educativas, que valoriza o «local» e as dinâmicas que dele emergem, no pressuposto de que é mais eficaz a resolução de problemas educativos no contexto em que estes se configuram do que através de decisões tomadas centralmente e de forma não participada” (Fernandes & Gonçalves, 2000, p.46).

A **territorialização das políticas educativas** e a adoção de *“novos modelos de organização e gestão que concedem maior autonomia à escola, transferindo para os atores e organizações locais parte do poder de decisão”* (Fernandes & Gonçalves, 2000, p. 47) integrando, no entender destes autores, um movimento de **descentralização** e de promoção da participação dos cidadãos, em diversos quadrantes da vida do país, no pós-25 de abril.

Da mesma forma, Matias⁷⁷ (2011b) defende que o programa TEIP *“procurou, na conjuntura em que foi lançado, contribuir para o aprofundamento da **autonomia das escolas** e para a afirmação do novo modelo de regulação da educação que se tem vindo a deslocar do controlo a priori, típico de um modelo burocrático, centralizado, para um controlo a posteriori que exige já uma reinterpretação contextualizada”* (Matias, 2011b, p.4).

⁷⁶ Instituída pela Lei de Bases do Sistema Educativo - Lei 46/86 de 14 de outubro.

⁷⁷ Nelson Matias exerceu o cargo de coordenador nacional do programa TEIP de setembro de 2008 a outubro de 2010.

No entanto, e apesar da legislação que indicia “*alguma intencionalidade na passagem a novos modelos de «governança da educação»: contratualização, avaliação, parcerias público-privadas*” (Dias, Tomás, Gama & Lopes, 2011, p. 92), os autores⁷⁸ concluíram que existem evidências da “*continuidade da tradição de centralização na criação e implementação do programa*” (idem), pelo que remetem para o conceito de **hibridização**, que é também notório na tentativa de conciliação entre, por um lado “*a importância dada à vertente organizacional, numa linha que evoca a nova gestão pública (resultados, definição de estratégias e metas, monitorização do processo)*”⁷⁹ (Dias, Tomás, Gama & Lopes, 2011, p. 91), e por outro, a matriz de discriminação positiva, de cariz social, patente nos discursos e na legislação sobre o programa.

A origem do programa TEIP é associada à consagração do direito à **igualdade de oportunidades** no acesso e sucesso escolares na Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), publicada em 1986, que provocou a emergência de questões como o abandono e o insucesso escolares “*como problemas associados, muitas vezes, a públicos considerados «difíceis»*” (Canário, 2005 citado por Gama, 2011). O programa constituiu-se, portanto, como uma das medidas **políticas de educação compensatória** lançadas após a LBSE, com a finalidade de promover a igualdade de oportunidades. Gama (2011) realizou o mapeamento normativo das **políticas de educação prioritárias** em Portugal, considerando as medidas “*que visam agir sobre uma situação de desvantagem escolar através de dispositivos ou de programas de ação-alvo (...) dando às populações assim determinadas, qualquer coisa de mais, ou de melhor ou de diferente*” (Frاندji, 2008, p.12 citado por Gama, 2011, p. 252). Identificou, no período entre 1995 e 2011, oito medidas políticas desta natureza, em que se inclui o programa TEIP, tendo concluído da análise efetuada aos normativos “*que os problemas são atribuídos ao público-alvo*” e também que é dado tal relevo à escola enquanto elemento central “*que condiciona, muitas vezes, a efetiva participação da sociedade civil*” (Gama, 2011, p. 259). Canário, Alves e Rolo, em 2001, afirmavam a existência de incoerências no discurso formal relativo à importância atribuída às parcerias locais pelo programa, assim como na designação de *territórios educativos* quando “*a verdade é que cada Teip é sobretudo encarado como uma rede de estabelecimentos de ensino, na sua dupla vertente administrativa e pedagógica*” (p.40), considerando mais adequada a designação *territórios escolares*. Canário (2004) acrescenta ainda que

⁷⁸ Os autores realizaram um estudo sobre esta e outras políticas de intervenção prioritária em Portugal, no âmbito do projeto de investigação “Estratégias locais de melhoria da escola em áreas desfavorecidas: programas públicos e privados de intervenção”.

⁷⁹ Referindo-se mais concretamente à fase TEIP2 do programa que, relativamente à anterior, acrescentou uma abordagem às questões organizacionais, de implementação do programa nas escolas.

“o caráter redutor de «território escolar» está também presente no tipo de relações e controlo que a administração central mantém com as escolas, tributária de uma regulação burocrática e centralizada que seria impossível se estivesse em causa a construção de «territórios educativos» com parceiros e instituições não escolares”. (p.61).

De facto, a existência de lógicas ambíguas e/ou de difícil articulação nesta medida de política educativa tem sido enunciada por diversos autores. É o caso da difícil conciliação entre as lógicas da «igualdade de oportunidades», da «qualidade» e da «luta contra a exclusão»⁸⁰ que Canário, Alves & Rolo (2000) identificaram nos discursos oficiais. De acordo com os autores, além de, nos normativos distintos, publicados em períodos temporais curtos, se atribuírem finalidades distintas ao programa - algumas inconciliáveis e que historicamente remontam a décadas distintas – “anos 60 e 70 (lógica da «igualdade de oportunidades»), e aos anos 80 e sobretudo 90 (casos da «qualidade» e da «luta contra a exclusão»” (2000, p.143) - as referidas expressões são utilizadas de forma retórica o que dificulta a clarificação efetiva da natureza do programa.

Contudo, tendo em conta a análise realizada nos estudos que efetuaram em escolas TEIP, Canário, Alves e Rolo (2000) identificaram três lógicas efetivamente inerentes ao programa, que em alguns aspetos são “contraditórias entre si ou com as próprias finalidades enunciadas” (p.156). Uma **lógica administrativa** que se relaciona com a otimização do uso dos recursos, articulação de níveis de ensino e reestruturação da rede escolar, através da constituição de agrupamentos. Uma **lógica paliativa** – atribuição da função de satisfação de necessidades básicas dos alunos às escolas (por exemplo, alimentares), resposta à violência urbana e a promoção de ofertas educativas para a obtenção pelos alunos de níveis básicos de qualificação⁸¹, que “se destinam a evitar o mal maior: o abandono escolar sem completar a escolaridade obrigatória” (pp.159-160). E finalmente, a **lógica da igualdade de oportunidades**, considerada como “uma estratégia compensatória, que tem subjacente a teoria dos handicaps socioculturais, bem expressa na natureza dos diagnósticos que são efetuados” e como uma “tentativa de reforço da legitimidade social num quadro de construção da escola de massas” (p.160).

⁸⁰ Entre outros aspetos Canário, Alves e Rolo (2001) defendem que “exclusão social constitui um fenómeno, de natureza estrutural, que pertence à esfera do mundo do trabalho que se repercute na escola, mas que não é resolúvel na escola, nem pela escola” (p.13), sendo necessário reequacionar os “fenómenos da «exclusão social» e da «exclusão escolar» (...) num quadro societal mais global” (p.16).

⁸¹ De acrescentar que “é nesta lógica de mal menor que se enquadra (apesar da retórica sobre “igualdade de oportunidades” a criação dos currículos alternativos, um dos eixos (...) da política dos TEIP.” (Canário, Alves & Rolo, 2000, p.160).

1.3.A implementação do programa nas escolas

Expostas as principais linhas de reflexão acerca do programa TEIP enquanto medida de política educativa, impõe-se uma síntese das principais conclusões e perspetivas acerca das práticas, lógicas de ação, constrangimentos e pontos fortes da implementação do programa, que ajudem a *alargar o olhar* e a compreender as (ou algumas) especificidades que caracterizam as organizações-escola envolvidas.

Lopes (2011), referindo-se às conclusões obtidas no âmbito do “Observatório dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária”⁸², afirma que foram identificados em todos os agrupamentos estudados aspetos positivos decorrentes da implementação do programa TEIP: a adoção de cultura de parcerias, a melhoria em indicadores como o abandono e o absentismo, a diversificação da oferta formativa tendo em conta as especificidades do aluno e *“o desenvolvimento de lógicas superiores de organização e de planeamento”* (Lopes, 2011, p.21).

Abrantes, Mauriti & Roldão (2011) valorizam também esta vertente do TEIP, afirmando que

“possivelmente o aspeto mais consensual entre os diversos atores locais envolvidos nos projetos TEIP é que este tem implicado novos processos de planeamento e monitorização. (...), devemos reconhecer que se trata de uma mais-valia importante, até porque mobilizou um grande volume de trabalho e novas competências, em áreas pouco tradicionais na cultura docente” (p.37).

Os autores sublinham ainda que esta aposta em aspetos organizacionais parece ser uma forma de ultrapassar aspetos frágeis do programa identificados na sua primeira edição nos anos 90 por Canário, Alves e Rolo (2000, 2001): *“as limitações do planeamento a nível escolar ”* (Abrantes, Mauriti & Roldão, 2011, p.68). Referem, no entanto que, de entre os atores envolvidos, os docentes consideram a evolução a nível do planeamento e da avaliação *“benéfica para a organização, embora alguns lamentem que tenha significado um aumento do trabalho burocrático.”* (Abrantes, Mauriti & Roldão, 2011, p.68).

Do estudo efetuado, por Canário et al. (2001), em escolas TEIP, foi notória **uma perspetiva de défice**, quer da administração educativa, quer das escolas: *“o diagnóstico (...) surpreende pela sua uniformidade, marcada por uma visão profundamente negativa, baseada em preconceitos*

⁸² O projeto de Investigação foi desenvolvido durante um ano letivo (2009/10) com o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia e visou a constituição de uma plataforma de observação sistemática sobre o programa TEIP, com *“um nível macro (políticas educativas, mercado de trabalho e dinâmicas territoriais), um nível mezzo (o ethos de cada escola, a sua cultura organizacional e institucional) e as práticas e representações (nível micro) das lideranças.”* (Lopes, 2011, p.16).

e estereótipos de diferentes naturezas.” (Canário, Alves & Rolo, 2001, p.57), que evidenciam *“uma certa visão de escola que encara os alunos e as suas famílias como o «problema».*” (Rolo, 2011, p. 66).

O diagnóstico é um ponto também chave na reflexão que Rolo (2011) realiza tendo por base o relatório nacional TEIP 2009/10, acerca da evolução pouco consistente dos resultados escolares dos alunos destas escola que considera, se prende, essencialmente, com dois aspetos: a fragilidade dos diagnósticos – *“listas de problemas sem articulação entre si (...) insiste-se nas dificuldades dos alunos, mas não se põem em causa as «dificuldades» de ensino do professor”* (p.70); a tónica na remediação que advém deste diagnóstico, potencia o segundo aspeto, a manutenção de práticas pedagógicas baseadas na homogeneização dos alunos, de ensino simultâneo *“para fazer aprender todos ao mesmo tempo e da mesma maneira”* (p.70).

As **práticas pedagógicas** foram também assinaladas como uma área frágil no balanço do “Projeto Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária”⁸³, que assinalou como positivo o contributo do programa TEIP *“para o desenvolvimento das organizações escolares, nas vertentes do planeamento e da avaliação institucionais, gestão de recursos, oferta educativa, serviços de apoio e acompanhamento dos alunos e, em menor grau, na melhoria das práticas pedagógicas.”* (Abrantes et al., 2011, p.90). Os autores deste estudo defendem que a menor eficácia do programa se relaciona com dificuldades já abordadas no ponto anterior relativamente à territorialização⁸⁴:

“prevalece uma visão limitada dos territórios educativos, muito centrada nas organizações escolares que lideram o projeto local (os agrupamentos), permanecendo a relação com as populações e entidades locais marcada por alguma distância e desconhecimento recíproco. (...) Estamos em crer que este desencontro se inscreve na própria definição dos “territórios educativos”, pois estes tendem a estabelecer-se por referência a um agrupamento de escolas “problemático”, raramente coincidindo com outras entidades sociais, geográficas e administrativas existentes.” (Abrantes et al., 2011, p.91).

⁸³ O projeto de investigação foi elaborado pelo Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES) do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL) por solicitação da DGE (na altura Direção Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular). No relatório síntese dos resultados (Abrantes, Mauriti & Roldão, 2011) foram identificados fatores críticos de sucesso e fracasso dos projetos estudados e também feitas recomendações de melhoria.

⁸⁴ Que, de acordo com estes autores, se relaciona com três aspetos: *“(1) uma definição dos territórios de intervenção condicionada pelos critérios da administração educativa; (2) uma opção da administração central e dos diretores de agrupamento, assente numa certa “cultura escolar”; (3) uma articulação escassa do programa TEIP com as políticas de gestão do território e de combate à exclusão social, o que se reproduz também em parcerias frágeis em muitos dos territórios.”* (Abrantes, Mauriti & Roldão, 2011, p.5).

De acordo com Abrantes et al. (2011) *“os atores locais mais ausentes dos processos de tomada de decisão dos projetos são os alunos e as famílias.”* (p.97), o que reflete a escassa participação destes na escola, em geral.

A perspetiva dos alunos e dos pais de escolas TEIP foi também estudada no âmbito do projeto “Observatório dos Territórios de Intervenção Prioritária”. Lopes e Quaresma (2011) constataram que os **alunos** destas escolas assumem, em geral, uma **perspetiva positiva acerca da escola** assente essencialmente no **aspeto relacional**, a escola como local de socialização e de convívio com os pares, a que se acrescenta *“a proximidade existente face a professores e técnicos (em certos agrupamentos) ou professores e funcionários (noutros casos)”*, o que leva alguns alunos a considerar a escola *“como «segunda casa»”* (Quaresma & Lopes, 2011, p. 154). Estas conclusões são coerentes com as de Rolo (2011) que a este respeito refere que *“a grande maioria dos alunos não veicula uma imagem negativa da escola”*⁸⁵ (p.68), apesar das razões para a frequência da escola oscilarem entre a obrigação e o gosto pela aprendizagem, quando questionados.

As conclusões de Quaresma e Lopes (2011) acerca das **representações dos pais** relativamente à escola são um pouco distintas das dos alunos. De facto, os “pais de classe média mostram alguma preocupação com **“o estigma TEIP”** (p.155) e com o “nivelamento por baixo das escolas TEIP, tidas como pouco exigentes” (p. 154), em contraponto com “a distância dos pais de classes populares face às aprendizagens escolares” (p.154). No entanto, apesar de revelarem algum “desconhecimento quer da especificidade TEIP” (p.155), quer do que os seus educandos fazem na escola, são estes os pais que valorizam *“a oferta escolar e extraescolar que, de outro modo, lhes estaria vedada”* (p.155) e as escolas TEIP proporcionam.

Carvalho e Ramôa (2011) refletem, a partir da sua experiência como consultoras (peritas externas)⁸⁶, acerca *“das diferentes formas como os diversos contextos respondem ao propósito da tutela e das **tensões/descontinuidades** que emergem neste processo”* (p.43). Identificam divergências entre o que é entendido como escola TEIP pela tutela e no interior das organizações, a aceitação por vezes aparente da pertença ao programa TEIP, assim como a dificuldade em gerir a pressão para obtenção de bons resultados escolares e a opção por vias educativas *mais desqualificadas* como forma de prevenção do abandono. Enunciam ainda ambiguidades que se centram na administração educativa – *“mensagens de orientação nem*

⁸⁵ Referindo-se às conclusões obtidas no estudo realizado com Canário e Alves em 2001, já referido anteriormente.

⁸⁶ As autoras utilizam o termo *consultoras* quando se referem à atividade específica que desenvolvem com as escolas (Carvalho & Ramôa, pp. 43 e 52) e o termo *perito externo* quando mencionam a legislação que enquadra esta figura no âmbito do programa TEIP (p.52).

sempre única” (p.48), mudanças no discurso, estabelecimento de prazos demasiado curtos para tarefas complexas e que geram respostas improvisadas e de resistência nos AE.

Matias (2011b) também identifica **incongruências entre o plano das intenções da política e o efetivamente concretizado** uma vez que *“se foi confrontando no terreno com outros atores, que a foram naturalmente redefinindo”* (p.5), situando-se alguns no interior da própria administração educativa.

Dias et al. (2011) referem algumas fragilidades, reportando-se à implementação dos projetos pelas escolas. Por um lado, a **dependência elevada de equipas específicas da escola** (assumindo-se o fraco envolvimento da restante comunidade educativa), a dificuldade no estabelecimento de parcerias efetivas e a manutenção de uma lógica compensatória e extra curricular na intervenção definida e, por outro, dificuldades ao nível dos planos de melhoria, extensos, de difícil implementação e autoavaliação.

Carvalho e Ramôa (2011) identificam a dificuldade de articulação e de entendimento acerca da **monitorização e da avaliação** do programa, não sendo claro que procedimentos se inscrevem em processos de monitorização e quais os que se destinam à avaliação e prestação de contas. Além disso, *“os relatórios são elaborados pela exigência da tutela, vistos como «prestação de contas», como assunto encerrado, e não como instrumentos de melhoria”* (p.55). No entanto, esta imposição da tutela *“teve como consequência a criação de espaços de reflexão sobre a necessidade de monitorização”* (idem).

Machado, Santos e Silva (2012) que se debruçaram sobre a monitorização e avaliação de um projeto TEIP – o projeto FREI – identificando os pontos fortes e fracos do projeto e da sua monitorização, têm uma perspetiva um pouco distinta. Apesar de identificarem fragilidades como a falta de sistematização da recolha de informação, que limita a tomada de decisão, e o aumento de trabalho e de burocracia, que a monitorização e a avaliação acarretam, os autores consideraram que foi um processo participado, personalizado, educativo e emancipatório:

“participado porque envolveu todos os atores no sentido de introduzir melhorias, personalizado porque teve em conta a individualidade de cada escola do agrupamento, educativo porque permitiu o desenvolvimento de um projeto aferido e evolutivo, e emancipatório porque facilitou a autonomia da escola” (p.61).

2. OLHARES SOBRE A GESTÃO E LIDERANÇA(S) EM ESCOLAS TEIP

A gestão e liderança nas escolas TEIP é uma dimensão que tem merecido atenção escassa nos estudos de investigação. No entanto, numa análise em que decerto tem em conta a sua própria experiência enquanto coordenador nacional do programa TEIP, Matias (2011a) salienta que se prevê, no normativo relativo à criação do TEIP2, a possibilidade de aprofundamento da autonomia por parte dos AE, nomeadamente, *“os órgãos de gestão podem beneficiar de condições especiais para gestão de recursos humanos e financeiros afetos ao desenvolvimento do respetivo projeto”* (p.27).

Costa et al.(2000) concluíram do seu estudo de caso sobre gestão pedagógica e lideranças intermédias num agrupamento TEIP, desenvolvido nos finais dos anos 90 do século XX, a importância do **papel dos gestores pedagógicos intermédios**, que consideraram ainda mais premente no agrupamento, por ser TEIP, uma vez que “enquanto projeto, que visa uma forma de integração da comunidade educativa e de associação de escolas, reclama uma coordenação ainda mais efetiva de todos os atores”. Os autores salientaram que a complexidade das organizações, fruto da criação dos territórios educativos, e a heterogeneização da população escolar deram origem à necessidade de reforço de um nível intermédio, de ligação entre a direção e a sala de aula, assumindo os diversos atores *“um papel decisivo e insubstituível no desenvolvimento organizacional das escolas, de modo particular em contextos dotados de alguma margem de flexibilidade e autonomia organizacional, como é o caso de um TEIP”* (Costa et al., 2000, p. 102).

Relativamente ainda à primeira edição do programa TEIP, o Despacho 147-B/ME/96 de 1 de agosto que cria os territórios educativos de intervenção prioritária *“define como órgão de coordenação o **conselho pedagógico do território educativo (CPTE)**, determinando (...), a sua composição, em função do projeto educativo”* (Oliveira, 2001, p.13), um órgão inovador, mas pouco regulamentado. A autora realizou um estudo empírico no *território educativo das Bouças*, tendo a oportunidade de analisar a implementação de um CPTE, uma estrutura que foi sofrendo alterações entre maio – constituída apenas pelos coordenadores TEIP - até novembro de 1996 em que se alargou substancialmente, integrando outros elementos como a presidente do conselho diretivo, diversos coordenadores, técnicos e representantes da associação de pais (Oliveira, 2001, p. 144). Apesar da maior representatividade, a autora conclui que este conselho

“ao não implementar mecanismos de participação na decisão, se assumiu como um órgão que reproduziu com as escolas a cultura do centralismo burocrático de comunicação vertical e de

cima para baixo, apresentando-se pouco funcional em relação aos fins em vista.” (Oliveira, 2001, pp. 156-157).

Oliveira (2001) aponta como um das razões para as falhas na promoção da participação e de construção de uma estratégia *“a falta de formação dos gestores e das lideranças intermédias”* (p. 155).

Mais recentemente, Abrantes et al. (2011) referem também impactos do TEIP na estrutura das escolas que integram o programa. Impactos diretos que incluem *“a criação da **coordenação TEIP**”* e estruturas de apoio aos alunos e às famílias e indiretos *“como a organização global do agrupamento, novas lideranças, modos emergentes de organização do trabalho, articulação entre ciclos de ensino, etc.”* (p.71).

Relativamente às perspetivas dos restantes atores acerca da coordenação TEIP e das estruturas criadas, os autores identificaram uma perceção positiva, que atribui utilidade às funções desempenhadas neste âmbito.

2.1. A figura de coordenador TEIP

As referências aos coordenadores TEIP são ainda mais escassas, sendo na maior parte dos casos uma menção enquanto atores (Oliveira, 2001; Matias, 2011a; Machado, Santos & Rego, 2012; Melo, 2012) e/ou como participantes em estudos de investigação (Dias, Tomás, Gama, & Lopes, 2011; Melo, 2012; Resende & Caetano, 2012). Apresentam-se, no entanto, de seguida as principais perspetivas e conclusões de estudos que, de alguma forma, *olharam* para a figura do coordenador TEIP.

Referindo-se à **elaboração do projeto TEIP**, Carvalho e Ramôa (2011) referem que essa é uma responsabilidade do coordenador do projeto (TEIP) e de uma equipa restrita, de forma a evitar divergências numa fase inicial. Numa fase posterior, existe um alargamento a outros atores de forma a *“estabelecer sistemas de comunicação entre a coordenação e os responsáveis pelas ações”* e conseguir *“representatividade de certos grupos inicialmente não envolvidos”* (p.53) nomeadamente docentes a exercer fora da escola-sede. Relativamente à equipa envolvida no projeto, as autoras acrescentam que os seus membros não usufruem de horas para o projeto e em alguns casos a sua avaliação não teve em conta estas funções.

Oliveira (2011) refere a integração de coordenadores TEIP no Conselho Pedagógico do Território Educativo⁸⁷, embora sem enunciar os papéis que aí desempenhavam.

Abrantes, Mauriti e Roldão (2011), referindo-se concretamente aos coordenadores TEIP dos agrupamentos estudados, afirmam que estes *“não estabelecem uma liderança autónoma, funcionando mais como um apoio à direção do agrupamento”* (p.71). Dos sete casos estudados, os autores concluíram o seguinte:

- Um dos coordenadores TEIP *“não participou na elaboração do projeto e define a sua função como “mediação, apoio e dinamização”* (p.71);
- noutro caso, o cargo de coordenador TEIP tem sido atribuído a pessoas diferentes ao longo do tempo;
- em alguns casos, interlocutores como os pais e parceiros não conhecem a coordenação TEIP;
- elaboração do projeto TEIP por um grupo restrito de docentes, em que se inclui a direção;
- coordenação TEIP é responsável pela implementação e monitorização do projeto;
- os coordenadores TEIP que assumem um papel de maior liderança têm uma relação de cumplicidade com a direção, anterior ao cargo;
- grande parte dos atores reconhece o *“empenho e dedicação da coordenação TEIP”*, mas *“a liderança e a autoridade sobre o processo são atribuídas à direção”* (p.72).

Em suma, os autores consideram que *“o TEIP parece reforçar a liderança da direção, alargando o seu campo de ação e a sua esfera de influência, mais do que gerar novas lideranças ou de apoiar a formação de lideranças intermédias.”* (p.72), o que assume contornos de uma maior centralização dos processos, sem a necessária mobilização de *“gestores pedagógicos intermédios”* e da comunidade educativa, como seria desejável. Como tal, uma das recomendações de melhoria efetuadas no relatório do estudo, foi o reforço das lideranças intermédias através da mobilização de *“coordenadores de departamento, de ciclo, de curso e de projeto, nos agrupamentos e nas entidades parceiras”* e da criação de *“lideranças intermédias, como os coordenadores de eixo e de ação, sendo, nesse caso, importante acautelar o seu enquadramento na orgânica institucional.”* (Abrantes et al., 2011, p. 98).

⁸⁷ Já explicitado anteriormente.

PARTE II. PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

A segunda parte da dissertação incide sobre o processo de investigação. No primeiro capítulo apresentam-se as opções epistemológicas e metodológicas efetuadas, seguindo-se um capítulo com a apresentação e discussão dos dados obtidos, à luz dos eixos de análise definidos, questões e objetivos traçados. Finalmente, no último capítulo realiza-se uma síntese interpretativa da investigação que se pretende clarificadora das principais conclusões obtidas no âmbito do estudo.

CAPÍTULO IV. OPÇÕES EPISTEMOLÓGICAS E METODOLÓGICAS

1. PROBLEMÁTICA E QUESTÕES DE PARTIDA

O estudo desenvolvido tem como objeto a figura do coordenador TEIP, criada pelo Programa TEIP, que envolve funções de coordenação da implementação de um projeto/ plano de melhoria nas escolas que integram o programa. O estudo insere-se, portanto, no domínio mais abrangente da investigação sobre a escola enquanto organização e, particularmente, sobre o desempenho de cargos de gestão escolar.

A escolha deste objeto e desta ótica de análise justifica-se pela necessidade de compreender de forma mais aprofundada esta figura, associada a um número significativo de agrupamentos integrados num programa com objetivos educativos ambiciosos que, como referido anteriormente, tem estado ausente da investigação desenvolvida no nosso país.

A primeira inquietação prende-se com a necessidade de enquadrar esta figura no contexto do sistema educativo português e, em particular, da organização-escola. Sendo uma figura de coordenação será de a incluir num nível de gestão - da escola ou do agrupamento – de nível intermédio⁸⁸, como se depreende da legislação aplicável⁸⁹ e das conclusões dos estudos enunciados no capítulo anterior. Partindo desta primeira premissa e tendo por base a restante revisão da literatura elaborada, definiram-se como questões gerais de partida as seguintes:

- Como é entendida a figura de coordenador TEIP a nível da tutela e nos AE, por outros atores e pelos coordenadores TEIP?
- Como é operacionalizada esta figura nos AE?

⁸⁸ Recorrendo às componentes básicas da organização de Mintzberg (1989, 2004), corresponde à linha hierárquica.

⁸⁹ A ser explicitada no ponto relativo à análise documental.

Para aprofundar estas questões de partida, construíram-se os eixos de análise e questões explicitados no Quadro 17.

Quadro 17. Eixos de análise e questões do estudo

Eixos de análise (EA)	Questões
EAI. Regulação institucional, normativa e de controlo	Q1. Como é configurada a figura do coordenador TEIP, a nível da tutela? Q2. Que papéis lhe são atribuídos a este nível?
EAI. Regulação situacional, ativa e autónoma	Q3. Como é (re)configurada a figura do coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores? Q4. Como é (re)configurada pelos próprios coordenadores TEIP?
EAI. Papéis, prioridades e lógicas de ação do coordenador TEIP	Q5. Quais são os papéis atribuídos ao coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores? Q6. Quais são os papéis assumidos pelos coordenadores TEIP? Q7. Quais são as suas prioridades e lógicas de ação?

2. OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO

Respondidas as questões acima enunciadas será possível concretizar os objetivos centrais do estudo de compreender:

- a) a forma como os AE operacionalizam a figura do coordenador TEIP (considerando também a configuração que lhe é dada pela tutela);
- b) como se apropriam os coordenadores TEIP do seu cargo, através da identificação das perceções acerca dos papéis - quer assumidos pelos coordenadores TEIP, quer atribuídos por outros atores dos AE e
- c) assim como as prioridades e das lógicas de ação que lhes estão inerentes.

3. ORIENTAÇÕES METODOLÓGICAS E PROCESSUAIS

De acordo com Afonso a *“investigação qualitativa preocupa-se com a recolha de informação fiável e sistemática sobre aspetos específicos da realidade social usando procedimentos empíricos com o intuito de gerar e inter-relacionar conceitos que permitam interpretar essa realidade”* (Afonso, 2005, p.14), pelo que se justifica a opção de inserção deste estudo num paradigma qualitativo, mais adequado aos objetivos a que se propõe – de análise e de compreensão - de um fenómeno complexo, como é o do desempenho de um cargo de coordenação numa escola TEIP. Este tipo de investigação privilegia a recolha de dados qualitativos *“... ricos em pormenores descritivos relativos a pessoas, locais e conversas...”* e *“... ”*

a compreensão dos comportamentos a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação” (Bogdan & Biklen, 1994, p.16).

Além disso, as opções processuais e metodológicas efetuadas tiveram em conta contingências, inerentes a este estudo, que são de carácter temporal e logístico decorrentes da dificuldade de conciliar um estudo desta natureza com uma vida profissional intensa, mas também de carácter pessoal, isto é que se prendem com a *pessoa* da investigadora. Com efeito, o facto de pertencer à equipa nacional de coordenação do programa TEIP desde 2009 e de deter algum conhecimento, do ponto de vista da tutela, relativamente à figura do coordenador TEIP, conhecendo até pessoalmente previamente a maioria dos coordenadores TEIP e diretores dos agrupamentos de escolas que integram o programa TEIP, acarreta algumas limitações e vantagens que foi necessário equacionar em todas as fases de tomada de decisão ao longo da investigação para evitar os perigos de contaminação e enviesamento do estudo. De facto, esta é uma realidade comum *“enquanto ator social, qualquer investigador atualiza na sua prática social pressupostos básicos, valores, crenças, preconceitos, atitudes, representações, os quais são necessariamente constitutivos do seu modo particular de captar o real, moldando a sua abordagem pessoal ao questionamento da realidade empírica”* (Afonso, 2005, p.49), mas é necessário ter em cada momento a consciência

“de que o investigador não surge «de mãos vazias» perante a necessidade de conceber e desenvolver o seu projeto. Pelo contrário, deve inventariar e avaliar os seus adquiridos experienciais, mobilizando-os criticamente como mais-valias, em vez de os (re)negar como se fossem obstáculos ou limitações”. (Afonso, 2005, p. 50).

3.1 Tipo e estratégia de investigação

A decisão de recurso a um design de estudo de caso justifica-se, em primeiro lugar, com o objeto do estudo: os coordenadores TEIP, cuja ação não se pode dissociar do contexto do seu agrupamento de escolas. Tendo em conta as palavras de Yin (2001) *“um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenómeno e o contexto não estão claramente definidos”* (Yin, 2001, p. 32) e essa realidade não é controlada pelo investigador. Além disso, ainda de acordo com este autor, o estudo de caso é a estratégia mais adequada para responder a questões que se debruçam sobre o “como” e o “por que”⁹⁰ de um determinado fenómeno, que se encontra ainda a decorrer. Este é, de facto, o propósito desta investigação em que se pretende compreender, analisar e descrever as perceções acerca de **como** exercem os coordenadores TEIP o seu cargo.

⁹⁰ No original em Português do Brasil “por que”, que em Portugal é usada de forma aglutinada “porque”.

Tendo em conta as exigências quer do ponto de vista temporal, quer logístico que os estudos de caso implicam - que não permitiriam efetuar um número elevado de estudos de caso - decidiu-se a realização de dois estudos de caso que permitissem olhar para duas formas de operacionalização desta figura em dois contextos distintos (seguindo critérios de seleção explicitados no ponto seguinte), com o intuito de conseguir mais do que uma visão sobre este cargo, possibilitando a realização de análises de comparação e contraste entre os casos (Bogdan & Biklen, 1994, p. 97). Assim, segundo a tipologia de Yin (2001) estamos perante um estudo de casos múltiplos.

Ainda no que concerne às opções metodológicas do estudo, nomeadamente, à forma da recolha dos dados, é de referir que Yin elenca seis fontes principais de evidências: *“documentação, registos em arquivos, observação direta, observação participante e os artefactos físicos”* (2001, p.107), considerando desejável o recurso ao maior número possível de evidências. Optou-se por recorrer à análise de documentos e à entrevista como técnicas privilegiadas de recolha de dados. A primeira, de acordo com Yin é estável, discreta – isto é, não resulta do estudo de caso -, exata e abrangente em termos de tempos e conteúdos (Yin, 2001, p. 108), o que pode resultar num leque alargado de informação, cujo *“uso mais importante (...) é corroborar e valorizar as evidências oriundas de outras fontes.”* (Yin, 2001, p.109). A segunda, a entrevista permite um contacto direto entre investigador e entrevistado, estabelecendo-se

(...) assim, em principio, uma verdadeira troca, durante a qual o interlocutor do investigador exprime as suas perceções de um acontecimento ou de uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências, ao passo que, através das suas perguntas abertas e das suas reações, o investigador facilita essa expressão, evita que ela se afaste dos objetivos da investigação e permite que o interlocutor aceda a um grau máximo de autenticidade e de profundidade. (Quivy & Campenhoudt, 2003, p. 192),

o que, no que concerne à investigação em causa, é uma forma privilegiada de aceder às representações dos entrevistados relativamente ao cargo de coordenador TEIP.

Afonso (2005) distingue entre entrevistas estruturadas, semiestruturadas e não estruturadas. As primeiras caracterizam-se pelo recurso a uma categorização prévia das respostas possíveis, maioritariamente com o intuito de quantificar frequências, que permitam o tratamento estatístico. Por outro lado, as entrevistas não estruturadas, como a designação indica, prosseguem pretensões opostas às anteriores, assentando na tentativa de explorar e compreender as temáticas *“sem impor uma categorização exterior que limite excessivamente o campo da investigação”* (Afonso, 2005, p.98). As entrevistas semiestruturadas encontram-se num nível intermédio, contêm alguma estruturação que advém de um guião, construído

previamente mas caracterizam-se por uma interação verbal em que as respostas do entrevistado não são condicionadas por uma categorização prévia. Tendo em conta o carácter exploratório deste estudo, considerou-se que este seria o tipo de entrevista mais adequado, uma vez que permitiria, por um lado, ter algum controlo sobre as perguntas a efetuar, mas por outro, seria dada uma grande liberdade aos entrevistados para responder, inclusivamente dando margem para abordar tópicos que não estavam previstos nos guiões. Esse grau de controlo sobre as perguntas é útil ao investigador porque, de acordo com Bogdan e Biklen (1994) assegura a comparabilidade entre os dados obtidos das entrevistas a vários sujeitos.

3.2. Objeto e participantes

Os estudos de caso têm como figura central dois coordenadores TEIP de dois agrupamentos que integram o Programa TEIP. A seleção dos contextos deste estudo obedeceu aos seguintes critérios:

- Conveniência geográfica – margem sul da região de Lisboa e Vale do Tejo (distrito de Setúbal);
- Tempo de permanência no programa – selecionando-se um agrupamento que integrou o programa TEIP, na sua primeira fase (ano letivo 2006/07), e um inserido na terceira fase, de alargamento (ano letivo 2009/10);
- Dimensão - um AE de dimensão reduzida, quer em número de estabelecimentos de ensino, quer em número de alunos e um com um número mais elevado de estabelecimentos de ensino, assim como de alunos e consequentemente de professores.
- Pertença a territórios com contextos distintos, embora ambos em situação de desfavorecimento – um AE suburbano, geograficamente muito próximo de Lisboa, na margem do rio Tejo; um AE um pouco mais afastado, mas relativamente próximo, geograficamente, da capital, inserido num contexto urbano, mas com um forte cariz rural;

Relativamente aos coordenadores TEIP apenas um critério foi considerado: número de anos a exercer o cargo - pelo menos dois anos -, uma vez que entendemos que disso depende alguma familiaridade com o programa e com as suas funções.

Tendo em conta os critérios de seleção enunciados anteriormente, selecionaram-se dois agrupamentos de escolas do distrito de Setúbal. O agrupamento de escolas A (AEA) integrou o programa TEIP em 2006/07, tratando-se de um agrupamento de escolas de primeira fase. Tem uma dimensão reduzida quer em termos de número de estabelecimentos (dois) que o

constituem, quer de alunos (cerca de 600) e inclui os níveis de educação pré-escolar e o 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico.

O agrupamento de escolas B (AEB) aderiu ao programa TEIP mais recentemente, no ano letivo 2009/10, sendo um agrupamento de escolas de segunda fase. É um agrupamento de maior dimensão, quer em número de estabelecimentos de ensino (nove), quer de alunos (cerca de 1600, no ano letivo 2014/15) e abrange vários níveis de ensino: educação pré-escolar, 1.º, 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e ainda ensino secundário.

73%⁹¹ dos coordenadores TEIP do distrito de Setúbal é do género feminino, o que se reflete na seleção das duas coordenadoras TEIP que são objeto deste estudo, não tendo no entanto este sido um critério de seleção. Relativamente ao único critério considerado para as selecionar, a experiência, importa referir que a coordenadora TEIP do AEA exerce o cargo há nove anos – desde que o AEA integrou o programa TEIP – e que a coordenadora TEIP do AEB exerce estas funções há três anos.

3.3. Técnicas e instrumentos

A investigação integrou três fases: preparação, recolha de dados e respetiva análise.

Na primeira fase foi necessário recolher informação acerca dos AE integrados no programa TEIP do distrito de Setúbal para seleção dos participantes dos estudos, contactar os Diretores dos AE A e B e respetivos coordenadores para verificar a sua disponibilidade para participar no estudo e preparar a recolha de dados, fundamentada na revisão da literatura. A segunda fase, de recolha, implicou o recurso à técnica de análise documental e à técnica da entrevista semiestruturada. Finalmente, a terceira fase, dedicada ao tratamento dos dados obtidos incluiu a análise de conteúdo, a descrição, cruzamento e a interpretação dos dados.

3.3.1. Análise documental

A análise documental foi efetuada em dois momentos distintos, um inicial de preparação da investigação, nomeadamente para seleção dos coordenadores TEIP e respetivos agrupamentos de escolas e, também, na fase de recolha de informação.

A análise recaiu sobre documentos de natureza diversa que se agregaram da forma enunciada no Quadro 18, por eixo de análise e questões de investigação, sendo de salientar que as questões 6 e 7 do Eixo de análise III, dada a sua natureza não foram consideradas nesta fase,

⁹¹ Em 11 coordenadores TEIP deste distrito, 8 são do género feminino.

estando a sua resposta bastante dependente dos dados obtidos através das entrevistas semiestruturadas.

Quadro 18. Tipos de documentos analisados por Eixos de análise e Questões

Tipo de documento (D)	Eixos de análise (EA)	Questões (Q)
D1. Normativos relativos ao Programa TEIP D2. Documentos publicados na página da DGE (tutela) relativos ao programa TEIP	EAI. Regulação institucional, normativa e de controlo	Q1. Como é configurada a figura do coordenador TEIP, a nível da tutela? Q2. Que papéis lhe são atribuídos a este nível?
D3. Documentos dos AE	EAI. Regulação situacional, ativa e autónoma EAI. Papéis, prioridades e lógicas de ação do coordenador TEIP	Q3. Como é (re)configurada a figura do coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores? Q4. Como é (re)configurada pelos próprios coordenadores TEIP? Q5. Quais são os papéis atribuídos ao coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores?

Assim, no grupo de documentos **D1. Normativos relativos ao programa TEIP** foram analisados:

- o Despacho n.º 147B/ME/96 de 01 de agosto;
- o Despacho normativo n.º 55/2008 de 23 de outubro;
- o Despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro.

A análise do grupo **D2. Documentos publicados na página da DGE**, relativamente ao programa TEIP, incidiu sobre a informação disponível na página da DGE⁹² - sendo de salientar os relatórios TEIP de 2009/2010 e de 2010/2011 elaborados pela antiga Direção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular (DGIDC) e pela atual Direção- Geral da Educação (DGE), respetivamente.

No grupo de documentos **D3. Documentos dos AE** foram analisados os documentos enunciados na Tabela 1, relativamente a cada AE.

⁹² Página consultada em diversas datas durante os meses de agosto e setembro:
<http://www.dge.mec.pt/teip>

Tabela 1. Lista de documentos analisados por AE

Documentos	AEA	AEB
Plano de Melhoria 2014/15	X	X
Plano Plurianual de Melhoria 2014/17	X	X
Projeto educativo	⁹³	X
Informação na página de internet do AE	X ⁹⁴	X ⁹⁵
Outro(s):	X ⁹⁶	

Além das questões enunciadas, a análise dos documentos dos AE visou ainda obter dados que permitissem efetuar uma caracterização genérica dos agrupamentos de escolas envolvidos nos estudos de caso, considerada relevante para uma maior compreensão dos contextos em que cada uma das coordenadoras exerce funções.

3.3.2. Entrevistas semiestruturadas

Tendo em conta os eixos de análise e as questões de partida definidas foram elaboradas fichas de caracterização dos entrevistados e guiões de entrevista (anexo I). A construção dos guiões das entrevistas teve por base os eixos de análise e as questões de partida do estudo, sendo que, em todos os guiões se definiram os objetivos específicos, questões-tipo e tópicos para cada um dos blocos temáticos⁹⁷ delineados.

No primeiro bloco - **Legitimação da entrevista e motivação do(a) entrevistado(a)** - pretendeu-se motivar o entrevistado para a participação na entrevista, através da explicitação do tema, objetivos e desenvolvimento quer da entrevista quer do estudo na globalidade;

No segundo bloco - **Caraterização académica e profissional** - pretendeu-se conhecer o percurso anterior dos coordenadores TEIP, pelo que este bloco faz parte apenas dos guiões de entrevistas a estes elementos;

No terceiro bloco - **Expetativas e conceções acerca do programa TEIP** – procurou-se abordar a perspetiva do entrevistado sobre o programa TEIP;

⁹³ Não foi possível analisar, uma vez que está em elaboração, tendo em conta que o Diretor foi empossado no decorrer do ano letivo 2014/15.

⁹⁴ Consultada em fevereiro de 2015. Em agosto, setembro e outubro do mesmo ano voltou a ser consultada mas a maior parte dos tópicos não estavam disponíveis.

⁹⁵ Consultada em datas diversas nos meses de fevereiro e de agosto de 2015.

⁹⁶ Projeto de intervenção do Diretor (no âmbito do concurso para diretor que decorreu no ano letivo 2014/15)

⁹⁷ Estrutura em blocos inspirados no “exemplo de entrevista ao professor” apresentado por Albano Estrela no livro “Teoria e Prática de observação de classes – uma estratégia de formação de professores” (1990).

No ~~quarto~~ bloco - **Papéis e funções** – teve como objetivo focar o entrevistado nos papéis e funções do coordenador TEIP, pretendendo-se identificar os papéis esperados, comunicados e percebidos pelos entrevistados, no planos da informação, das pessoas e das ações (recorreu-se ao modelo de Mintzberg para elaborar as questões).

No quinto – **Constrangimentos** – pretendeu-se identificar os principais constrangimentos à ação do coordenador TEIP, percebidos pelos entrevistados, e eventuais papéis mobilizados pelo coordenador TEIP para os ultrapassar.

Finalmente, no último bloco da entrevista - **finalização da entrevista** – além do agradecimento pela participação no estudo, proporcionou-se ao entrevistado a possibilidade de acrescentar informação.

3.3.2.1. Caraterização dos entrevistados

Foram entrevistados um total de dez sujeitos, sendo que:

a) em cada um dos agrupamentos de escolas foram entrevistados quatro elementos: a coordenadora TEIP, o(a) diretor(a) do AE, um membro da equipa TEIP e um(a) professor(a) não pertencente à equipa TEIP. A opção por entrevistar outros elementos do agrupamento de escolas, além das coordenadoras TEIP, prendeu-se com a necessidade de compreender quer as suas perceções acerca do cargo e os papéis que assumem, quer as perceções dos que as rodeiam. Considerou-se importante incluir elementos da escola com perspetivas diferenciadas: diretores dos agrupamentos de escolas enquanto gestores de topo da organização, membros da equipa TEIP que eventualmente se relacionam de forma mais próxima com as coordenadoras TEIP e professores não integrantes desta equipa com uma potencial perspetiva mais afastada dos restantes. De referir que, relativamente aos elementos pertencentes à equipa TEIP e não pertencentes a esta equipa, os agrupamentos de escolas indicaram elementos a serem entrevistados que se disponibilizaram para o fazer, sem que tivesse sido dada qualquer orientação acerca da forma de seleção destes participantes.

b) Além destes elementos foi também entrevistado o perito externo que acompanha os dois agrupamentos, no âmbito do programa TEIP, com o intuito de compreender a sua perspetiva - sobre a figura de coordenador TEIP e estas duas formas de lhe dar vida - que é simultaneamente interna e externa ao agrupamento de escolas⁹⁸.

c) Além dos elementos referidos, foi também entrevistado o coordenador nacional do

⁹⁸ De acordo com a legislação em vigor acerca do programa TEIP, pode “a sua implementação implicar o apoio de um perito externo de acompanhamento ao projeto, a contratar pelo agrupamento de escolas ou escola não agrupada.” (Despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro, artigo 11.º, ponto 2).

programa TEIP, no sentido de recolher as percepções de um ator, da tutela, acerca do coordenador TEIP e compreender a forma como esta figura é configurada a este nível.

As entrevistas foram gravadas em suporte áudio e tiveram a duração variável entre 17 e 93 minutos. Antes do início de cada entrevista foi preenchida uma ficha de caracterização do entrevistado⁹⁹ que permitiu registar alguns dados acerca do grupo de entrevistados, sistematizados na tabela 2.

Tabela 2. Dados de caracterização dos entrevistados

Entrevistado(a)	Género	Faixa etária	Formação inicial	Formação pós-graduada	Anos de serviço	Pertença ao quadro do AE	Membro da direção	Membro do conselho pedagógico
COORD_A	F	50-54	Magistério Primário	Administração Escolar (PG)	32	Sim	Sim	Sim
DIRET_A	M	55-59	Agronomia (LIC)	Administração Educacional (PG e PS)	27	Sim	Sim	Sim
MEMB_A	F	55-59	Línguas e Literatura Modernas (LIC)		26	Sim	Não	Sim
NÃO_MEMB_A	F	45-49	Geologia Aplicada (LIC)		21	Sim	Não	Não
COORD_B	F	50-54	Licenciatura em Engenharia Química	PS	30	Sim	Não	Sim
DIRET_B	F	55-59	Línguas e Literatura Modernas (LIC)	Gestão e Administração Educacional (PG); Ciências da Educação (MEST)	37	Sim	Sim	Sim
MEMB_B	F	30-34	Política Social (LIC)	Ecologia Humana e Problemas Sociais (PG); Política Social (MEST)	NA	Não	Não	Não
NÃO_MEMB_B	F	50-54	Biologia (LIC)	PS; Educação (MEST)	27	Sim	Não	Sim
PER_EXT	M	65-69	Filosofia (LIC)	Ciências da Educação (MEST)	NA	NA	NA	NA
COORD_NAC	M	45-49	Física (LIC)	PS; Gestão e Administração Escolar (ESP)	26	NA	NA	NA

Legenda: LIC – Licenciatura; PS – Profissionalização em Serviço; ESP – Curso de Especialização; PG- Pós-graduação; MEST – Mestrado; NA – Não aplicável

⁹⁹ Fichas de caracterização preenchidas em anexo, junto ao protocolo de cada entrevista.

Como vimos, no total foram entrevistadas dez pessoas, maioritariamente do género feminino. As idades centram-se na maioria na faixa etária entre os 50 e os 59 anos de idade (seis elementos) e dois elementos têm idades compreendidas entre os 45-49 anos. Nos extremos encontram-se dois elementos, nas faixas dos 30-34 anos e dos 65-69 anos de idade.

A maioria dos entrevistados possui, além da formação inicial – bacharelato ou licenciatura – formação pós-graduada na área da Educação (oito em dez). Quatro elementos fizeram pós-graduações ou cursos de formação especializada em Administração Educacional/Escolar, três elementos concluíram mestrado em Educação/Ciências da Educação, um elemento realizou mestrado em Política Social, sendo este, de resto, o único elemento não docente (técnica de serviço social). Quatro elementos referiram ter realizado a profissionalização em serviço, como complemento à formação inicial para acederem à carreira docente. Apenas dois elementos não mencionaram a realização de formação pós-graduada.

Relativamente à experiência profissional como docentes do ensino não superior – cinco elementos têm entre 21 a 27 anos de experiência e três têm mais de 30 anos, sendo que um dos elementos tem 37 anos de serviço.

À exceção do elemento que não é docente, todos os elementos entrevistados em cada um dos AE pertencem ao quadro, tendo um vínculo estável. Os tempos de permanência dos elementos nos AE variam consideravelmente entre o AEA e o AEB, uma vez que o primeiro foi constituído mais recentemente. Assim, no AEA os elementos entrevistados desempenham funções no AE entre 8 e 13 anos, enquanto que, no AEB, esse período oscila entre os 25 e os 30 anos, no caso dos docentes. A técnica de serviço social desempenha funções no AEB há 5 anos. Dos elementos entrevistados nos AE, a maioria (cinco) não pertence à direção e, também a maioria (seis), é membro do conselho pedagógico, sendo que apenas três elementos pertencem simultaneamente aos dois órgãos.

De referir ainda que as duas entrevistadas que desempenham a função de coordenação TEIP pertencem ao quadro do seu agrupamento e têm larga experiência – 32 e 30 anos de tempo de serviço, respetivamente. A faixa etária é também semelhante – entre os 50 e 54 anos. Relativamente à área de docência, a coordenadora TEIP do AEA é professora de 1.º ciclo e a do AEB é professora de Físico-Química. Além do cargo de coordenação TEIP, ambas assumem outras funções nos seus agrupamentos de escolas, a coordenadora TEIP do AEA é também subdiretora e o membro da direção responsável pela educação pré-escolar e pelo 1.º ciclo do ensino básico, enquanto a coordenadora TEIP do AEB desempenha também funções de coordenadora dos diretores de turma do ensino secundário. Ambas integram o conselho pedagógico.

As entrevistas¹⁰⁰ foram realizadas em junho e julho de 2015. Decorreram nas escolas-sede dos agrupamentos de escolas, as entrevistas dos coordenadores TEIP, diretores, elementos pertencentes e não pertencentes à equipa TEIP. A entrevista ao perito externo decorreu no AEA e a entrevista ao coordenador nacional do programa TEIP nas instalações da Direção-Geral da Educação.

3.3.2.2. Análise de dados

A tarefa de tratamento de análise dos dados compilados é um desafio numa investigação assente maioritariamente análise documental e em entrevistas semiestruturadas. Bogdan e Biklen (1994) consideram a *“análise de dados como um processo de busca e de organização sistemático (...) com o objetivo de aumentar a sua própria compreensão desses mesmos materiais e de lhe permitir apresentar aos outros aquilo que encontrou”* (p.205).

Afonso (2005) citando Marshal e Rossman (1999) propõe

“seis fases nos procedimentos analíticos de trabalho de campo: a organização dos dados; a produção das categorias, temas e padrões; a codificação dos dados; a testagem das interpretações que vão emergindo; a busca de explicações alternativas e a produção do texto final.” (p.120).

Adequando estas fases à presente investigação, e mais concretamente à análise de conteúdo das entrevistas, após a sua transcrição integral e de diversas leituras procedeu-se ao desenvolvimento de categorias, emergindo algumas de forma natural do quadro teórico construído para o efeito, dos eixos de análise previamente definidos (mas revistos ao longo do processo investigativo) e outras das *“regularidades, padrões e tópicos que emergem da leitura analítica dos textos”* (Afonso, 2005, p.121). Construíram-se, assim, grelhas de categorias e subcategorias (anexo VI), para recolha de evidências do discurso oral, transcrito, dos diversos participantes no estudo. Através de um processo de codificação, foi atribuído um código a cada categoria, organizando o texto em *“unidades de sentido, cada uma das quais é referenciada a uma das categorias definidas”* (Afonso, 2005, p.122).

Procurou-se, ainda, na fase de sistematização das categorias obedecer aos critérios de qualidade (Robert & Bouillaguet, 2002; Bardin, 2009) enunciados por Almeida (2012):

¹⁰⁰ Os protocolos são apresentados nos seguintes anexos: Anexo II – entrevistas relativas ao AEA; Anexo III – entrevistas relativas ao AEB; Anexo IV – entrevista ao coordenador nacional d programa TEIP; anexo V – entrevista ao perito externo dos dois agrupamentos.

“exclusividade mútua (cada elemento pertence apenas a uma das categorias), homogeneidade (obedece a um único princípio de classificação), pertinência (adequação aos objetivos e quadro teórico), exaustividade (esgota-se a totalidade do texto) objetividade e fidelidade (através da classificação das codificações por codificadores diferentes¹⁰¹) e produtividade (permite resultados férteis” (p.257).

A análise e descrição dos dados resultantes da análise de conteúdo das entrevistas é efetuada no capítulo seguinte.

¹⁰¹ Apenas a *classificação das codificações por codificadores diferentes* não foi de possível concretização.

CAPÍTULO V. ANÁLISE E DESCRIÇÃO DOS DADOS

1. DADOS RESULTANTES DA ANÁLISE DOCUMENTAL

Apresentam-se de seguida os dados obtidos através da análise documental efetuada nos moldes enunciados no capítulo anterior.

1.1. Dados relativos aos agrupamentos de escolas

Pretendeu-se com a análise documental, focada em cada um dos agrupamentos, em primeiro lugar, compreender um pouco melhor os contextos em que os coordenadores TEIP exercem funções. Para que tal aconteça é necessário concretizar um objetivo mais específico que se prende com a caracterização genérica dos agrupamentos de escolas envolvidos nos estudos de caso.

1.1.1. Caracterização genérica dos agrupamentos de escolas

Na Tabela 3 apresentam-se os dados de caracterização compilados dos documentos analisados acerca de cada um dos agrupamentos de escolas do estudo.

Como referido, a propósito, da seleção dos agrupamentos para os estudos de caso, têm **dimensões distintas** em termos de número de alunos e de estabelecimentos de ensino. No entanto apresentam algumas similaridades como o facto do **corpo docente** ser maioritariamente estável, com vínculo (cerca de 80% em ambos os AE) - o que, ainda assim, inclui um elevado número de docentes contratados, os restantes 20% - situando-se nos dois casos maioritariamente na faixa etária entre os 41-50 anos (AEA) e os 40-49 anos (AEB). A faixa etária dos não docentes é também semelhante - 50-60 anos (AEA) e 50-59 anos (AEB).

Apesar de ambos os agrupamentos de escolas estarem geográfica e socialmente inseridos, total ou parcialmente¹⁰², em bairros sociais o AEB tem menos **alunos** beneficiários de **Ação Social Escolar**. De facto, o AEA tem cerca de um terço do número de alunos do AEB, no entanto desses alunos, 80% usufruem de Ação Social Escolar, taxa reduzida a metade no AEB (cerca de 40%).

¹⁰² No caso do AEB algumas escolas situam-se fora de bairros sociais.

Tabela 3. Dados de caracterização dos AEA e AEB

	Agrupamento de escolas A (AEA) ¹⁰³	Agrupamento de escolas B (AEB) ¹⁰⁴
Ano letivo de constituição do AE	2004	2007
Ano letivo de adesão ao Programa TEIP	2006/07	2009/10
Escola mais antiga do AE	Início da década de 80	NR
Nº de escolas que constituem o AE	2	9
Tipo de contexto em que se insere	Suburbano, inserido num bairro social	Suburbano, “localizado no meio de 2 bairros sociais”
Alunos		
Nº de alunos	Cerca de 600	Cerca de 1600
Taxa de alunos beneficiários de ASE	Cerca de 80%	Cerca de 40%
Alunos de origem ou nacionalidade estrangeira	NR	Cerca de 25%
Alunos com NEE	Cerca de 8%	Cerca de 6%
Docentes		
Docentes com vínculo estável	Cerca de 80%	Cerca de 80%
Faixa etária média	41-50 anos	40-49 anos
Tempo de serviço médio	10-19 anos	NR
Não docentes		
Faixa etária média	50-60 anos	50-59 anos
Tempo de serviço médio	10-19 anos	NR
Oferta educativa e formativa		
Regular	Pré-escolar, 1.º, 2.º e 3.º anos do ensino básico	Pré-escolar, 1.º, 2.º e 3.º anos do ensino básico e CCH de ensino secundário
Formativas diversificadas	PCA; Cursos vocacionais;	PCA; Cursos vocacionais e profissionais;
Serviços e estruturas		
Gabinete para o aluno e família	X	X
Associações de Pais	NR	X
Associação de estudantes	NR	X
Espaço de alunos	NR	X

Legenda: ASE - Ação Social Escolar; CCH – Cursos Científico-humanísticos; NEE – Necessidades Educativas Especiais; PCA – Percurso Curricular Alternativo; NR – Dado não referido;

A taxa de alunos identificados no âmbito das **necessidades educativas especiais** (NEE) não diverge muito, sendo ligeiramente superior no AEA (8%), do que no AEB (6%). A heterogeneidade de alunos, no que concerne à sua origem, etnia e/ou culturas, caracteriza os dois agrupamentos, sendo que no caso do AEB é mencionado que 25% dos alunos têm pelo menos um progenitor de origem estrangeira. Os documentos referentes ao AEA não

¹⁰³ Dados retirados do “Projeto de Intervenção do candidato a Diretor” do *Diretor J* (atual diretor do AE A), do Plano de Melhoria para 2014/15 e do Plano Plurianual de Melhoria 2014/17 do AEA.

¹⁰⁴ Dados retirados do Plano de Melhoria 2014/15, do Plano Plurianual de Melhoria 2014/17 e do Projeto Educativo 2013/17 do AEB.

apresentam números relativamente às origens dos alunos, mas existe a menção de que a maioria dos alunos do agrupamento é descendente de emigrantes de Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa. Ambos os agrupamentos de escolas mencionam um número significativo de alunos de etnia cigana (cerca de 15% no AEA e de 6% no AEB).

Relativamente à oferta educativa, ambos os AE possuem oferta educativa regular desde a educação pré-escolar até à finalização do ensino básico, sendo que o AEB oferece também cursos científico-humanísticos de ensino secundário. Além disso, ambos os AE têm oferta formativa diversificada, nomeadamente cursos de Percursos Curriculares Alternativos e Cursos Vocacionais. O AEB oferece ainda cursos profissionais, de nível secundário, que permitem também a obtenção de uma certificação profissional em diversas áreas.

No que concerne a estruturas e serviços, ambos os agrupamentos têm gabinetes que visam apoiar os alunos e as famílias, dinamizados por professores e também técnicos superiores, contratados ao abrigo do programa TEIP. O AEB menciona também, nos documentos, estruturas como Associações de Pais e Encarregados de Educação, Associação de Estudantes um Espaço para os alunos.

1.2.Referências à coordenação TEIP nos normativos

A análise efetuada aos normativos teve como objetivo contribuir para a resposta às questões enunciadas no primeiro eixo de análise **EAI. Regulação institucional, normativa e de controlo:**

- **Q1.** *Como é configurada a figura do coordenador TEIP, a nível da tutela?*
- **Q2.** *Que papéis lhe são atribuídos a este nível?*

Para tal realizou-se um levantamento das referências, na legislação, à coordenação no âmbito do programa TEIP, que, conclui-se, são reduzidas(Quadro 19). No caso do primeiro normativo - **Despacho n.º 147-B/ME/96 de 1 de agosto** -, de criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária, não há qualquer menção a um elemento em concreto, mas a uma estrutura de coordenação – o conselho pedagógico do território educativo, já enunciado a propósito da análise de Oliveira (2001), que o considerou um órgão inovador mas pouco regulamentado.

Quadro 19. Levantamento de referências à coordenação TEIP nos normativos

Normativo	Evidências
Despacho n.º 147-B/ME/96 de 1 de agosto (TEIP)	<i>“Para assegurar a coordenação das várias intervenções e a articulação (...) é criado, em cada território educativo de intervenção prioritária, um conselho pedagógico do território educativo (...)” (artigo 9).</i>
Despacho normativo n.º 55/2008 de 23 de outubro (TEIP2)	<i>“Para assegurar a coordenação das várias intervenções e possibilitar a articulação em rede é criado em cada TEIP2 uma equipa multidisciplinar, cuja composição deve garantir, de forma equilibrada, a participação: a) Do titular do órgão de direção executiva do agrupamento ou escola não agrupada, que coordena a equipa; (...) c) De um responsável pela coordenação do <u>projeto</u>, nomeado pelo diretor (...)” (artigo 16.º)</i>
Despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro (TEIP3)	<i>“Para assegurar a coordenação das várias intervenções e possibilitar a articulação em rede é criado em cada TEIP3 uma equipa multidisciplinar, cuja composição deve garantir, de forma equilibrada, a participação: a) Do titular do órgão de direção executiva do agrupamento ou escola não agrupada, que coordena a equipa; (...) c) De um responsável pela coordenação do <u>plano</u>, nomeado pelo diretor (...)” (artigo 10.º)</i>

O **Despacho normativo n.º 55/2008 de 23 de outubro** e o que lhe sucede, o **Despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro** - e ainda em vigor - que reeditam o programa como TEIP2 e TEIP3, respetivamente, mencionam atividades de coordenação. Essas atividades ou responsabilidades são associadas a elementos da organização-escola integrados numa equipa multidisciplinar designada de TEIP2 e TEIP3, respetivamente.

Da análise pode salientar-se o seguinte, a equipa, atualmente designada como TEIP3, em cada AE, integra, além de outros elementos, dois a quem são atribuídas tarefas de coordenação:

- o titular do órgão de direção executiva do agrupamento ou escola não agrupada – em síntese **o diretor - que coordena a equipa;**
- e um responsável pela **coordenação do plano.**

1.3.Referências à coordenação TEIP em documentos públicos da DGE

A análise documental relativa a esta dimensão da tutela do programa TEIP, como referido anteriormente, incidiu sobre documentos publicados na página da DGE. O espaço dedicado ao programa TEIP na página da DGE (<http://dge.mec.pt/teip>) insere-se na temática *Projetos*, no tópico *Medidas de Inclusão e Promoção do Sucesso Educativo*. Como informação de enquadramento tem o Despacho 20/2012 de 3 de outubro e um documento designado “TEIP em números de 2009/10”. No tópico *Documentos de referência* são elencadas referências bibliográficas acerca do programa TEIP ou temas relacionados com o sucesso, aprendizagens,

escolas, entre outros. O espaço inclui ainda notícias, eventos, informação sobre redes e ações de capacitação, em regra, de datas anteriores a 2014. No tópico *Avaliação* é disponibilizada a síntese dos resultados do estudo *Projeto Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária* coordenado por Abrantes, Mauriti e Roldão (2011), elaborado por solicitação da DGIDC e que foi já tratado no âmbito da revisão da literatura sobre o programa TEIP no capítulo III. Ainda neste tópico são apresentados dois relatórios elaborados pela DGIDC e DGE, em 2009/10 e 2010/11. São relatórios anuais, de balanço, elaborados com base nos “relatórios de avaliação apresentados pelos agrupamentos TEIP no final do ano escolar, a informação estatística produzida pelos serviços do MEC (...), os relatórios externos da IGE e o dispositivo de acompanhamento e avaliação posto no terreno pela equipa da DGIDC” (DGE/MEC, 2012, p. 7). A análise recaiu como referido anteriormente essencialmente sobre estes relatórios.

À semelhança do ponto anterior, a análise consistiu num levantamento das referências à coordenação TEIP nestes documentos, com o objetivo de contribuir para a resposta às questões enunciadas no primeiro eixo de análise **EAI. Regulação institucional, normativa e de controlo:**

- **Q1.** Como é configurada a figura do coordenador TEIP, a nível da tutela?
- **Q2.** Que papéis lhe são atribuídos a este nível?

Quadro 20. Levantamento de referências à coordenação TEIP em documentos da DGE

Documento	Evidências
Relatório TEIP 2009/10	<p>- “Mas um dos maiores contributos do Programa consiste (...). Responsáveis de ações e/ou eixos, equipas de autoavaliação, <u>coordenadores do Projeto TEIP</u> estão hoje mais à vontade para enunciar e dar sentido, a metas, indicadores, resultados, evidências ou qualidade dos processos.” (Sumário Executivo, p.8);</p> <p>- “Para apoiar o processo, foram criadas <u>equipas coordenadoras de projeto</u> articuladas com equipas de monitorização e avaliação” (Contexto e Prioridades, p.13).</p>
Relatório TEIP 2010/11	<p>- “As reuniões de acompanhamento congregaram diferentes atores da comunidade educativa – direção, <u>coordenador TEIP</u>, coordenadores de departamento (...) – e possibilitaram reflexões que, quando pertinentes, resultaram em recomendações a tomar em conta na reorientação dos seus projetos e planos de melhoria.” (Acompanhamento e monitorização do programa TEIP, p. 26);</p> <p>“Os participantes nestas jornadas foram, numa primeira fase, os diretores de agrupamento e membros da administração central e regional tendo sido possível abranger, posteriormente, os <u>coordenadores de projeto</u>” (Jornadas, Encontros, Seminários sobre os TEIP, p. 67)</p>

Conclui-se a apresentação dos resultados desta análise, salientando:

- a associação do coordenador do projeto TEIP a tarefas técnicas (*“enunciar e dar sentido, a metas, indicadores, resultados, evidências ou qualidade dos processos”*);
- a participação do coordenador TEIP em momentos de reflexão e de reorientação da ação, em reuniões com a tutela;
- a mobilização do coordenador TEIP, numa fase posterior à do diretor, para participar em momentos de capacitação, envolvendo a tutela e outros organismos e AE.

2. DADOS RESULTANTES DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Neste ponto apresenta-se uma análise dos dados obtidos através das entrevistas efetuadas aos elementos de cada um dos agrupamentos de escolas, AEA e AEB, assim como ao perito externo que acompanha os dois agrupamentos de escolas e ao coordenador nacional do programa TEIP. Tendo em conta a exigência de tempo inerente a um estudo desta natureza e uma análise de dados bastante extensa, apenas se anexa uma parte da análise de conteúdo efetuada, a título exemplificativo (Anexo VII).

2.1. Descrição dos dados relativos ao AEA

2.1.1. Entendimentos sobre o programa TEIP

Relativamente ao programa TEIP e às **expetativas** (suas e, em seu entender, dos restantes atores do agrupamento de escolas) aquando da integração do AEA no programa, a coordenadora TEIP refere que, na altura, considerou que *“era algo que nos poderia ajudar a ter melhores resultados”*.

O diretor concorda com esta perspetiva, salientando que o programa TEIP *“era interessante para nós (...) pelas possibilidades que nos abria”, nomeadamente “mais meios, primeiro, de mais formação, mais intercâmbio entre escolas com os mesmos problemas, com as mesmas dificuldades, e de alguma maneira a perspetiva de melhorarmos os resultados”*.

Os recursos são também uma das razões evocadas, pela docente membro da equipa TEIP entrevistada, no âmbito das expetativas criadas acerca do programa TEIP na altura da adesão do agrupamento. Esta professora considera o programa TEIP, como *“toda a gente na escola, (...) como uma mais-valia”,* uma vez que permite que o agrupamento beneficie *“de alguns recursos de que de outra forma não teríamos”,* sendo que as suas expetativas iniciais se têm *“concretizado, sobretudo ao nível dos recursos humanos”,* referindo o exemplo de técnicos especializados, que de outra forma a escola não poderia contratar. Finalmente, uma das entrevistadas entende ainda o programa TEIP como *“uma ferramenta”* que disponibiliza *alguns “mecanismos para podermos trabalhar com este tipo de população”*.

A coordenadora TEIP afirma também que as suas expetativas *“têm-se concretizado ao longo dos anos”* e que o programa evoluiu de uma abordagem que *“inicialmente era a indisciplina e o absentismo mas de 2.º e 3.º ciclos”* para uma, mais recente, focada essencialmente no 1.º ciclo, que se coaduna com aquilo que considera prioritário: *“eu enquanto professora de 1º ciclo e «puxando a brasa à minha sardinha» sempre achei que era aí que nós deveríamos lutar”*.

O diretor do agrupamento concorda com a coordenadora TEIP, considerando que o projeto TEIP do agrupamento tem evoluído, sendo *“mais incisivo nas questões essenciais de tratar”*, mas salienta que se mantêm as dificuldades relativas *“à fixação do corpo docente”*. Ao não existir um processo diferenciado de colocação dos recursos humanos nas escolas TEIP, *“são os menos graduados, as pessoas que vão ser colocadas no agrupamento, nos agrupamentos TEIP em geral e no nosso, em particular”*, considerando que faltam incentivos para que as escolas TEIP se tornem mais atrativas para os professores mais experientes. Em consequência da instabilidade docente, as **escolas TEIP** *“são escolas onde se trabalha muito e se veem poucos resultados”*. Mais adiante na entrevista, o diretor salienta a necessidade de *“alguma discriminação positiva”*, que lhe parece *“que não esteja a haver (...) apesar de sermos TEIP a maioria das normas são as normas por que se regem a maior parte das escolas”*. Acrescenta ainda que existe uma *“discriminação negativa”*, em sequência da não obtenção de melhores resultados, que permitem a outras escolas usufruir de crédito horário adicional: *“uma escola (...) se é difícil são os professores menos qualificados que cá ficam, provavelmente também não terão a mesma resposta que outros professores mais experientes dariam...”*. Apesar de tudo, pensa que o projeto tem evoluído positivamente no agrupamento, existindo um reconhecimento *“da validade do projeto e da mais-valia que ele é para o agrupamento”*.

Relativamente à **tutela** do programa TEIP refere que esta *“acarinha os agrupamentos e tem, de alguma maneira, pedir contas”*, tendo em conta o investimento que é realizado nas escolas TEIP. A coordenadora TEIP e a coordenadora do departamento de português concluem as respetivas entrevistas, referindo-se à redução de atribuição de recursos humanos, por parte da tutela do programa TEIP, ao agrupamento nos últimos anos, consideram ambas que possa haver uma relação com o facto dos resultados escolares não serem tão bons quanto seria desejável.

2.1.2. Caraterísticas do agrupamento de escolas A

Uma das professoras entrevistadas, que iniciou funções no agrupamento posteriormente à entrada deste no programa TEIP, recorda que sentiu algum receio *“por aquilo que as pessoas falavam”*, tendo posteriormente constatado que *“a realidade não era tão diferente”* relativamente às escolas em que tinha lecionado anteriormente. O que a distinguia era estar *“envolvida num projeto e estar **classificada** de uma maneira que as outras escolas não estavam”*. No entanto, o diretor e a coordenadora TEIP referem a dificuldade em obter bons resultados. O diretor afirma que isso acontece devido à escola se situar *“dentro de um bairro social, (...) que não tem (...) grandes possibilidades de competir com outras à volta, (...) ficando sujeitos à população endémica e áquilo que outras escolas não querem”*, o que se reflete nos **resultados escolares “piores”**. Posição semelhante tem o perito externo, que atribui algumas das caraterísticas do agrupamento ao facto da sua **dimensão ser reduzida**, faltando, por isso, em seu entender *“massa crítica”*, a *“coordenação TEIP tem mais gente numa escola maior do que numa escola menor”*, questionando as razões para o agrupamento não ter ainda sido agregado a outro. Apesar de considerar adequado que as políticas sejam locais, não conhece os motivos para que tal tenha sucedido, constituindo-se, no seu entender, como *“uma espécie de **agrupamento gueto**”*. Ideia corroborada pela coordenadora TEIP: *“esta zona tem resultados sempre muito aquém daquilo que é desejável”*, o que é frustrante na sua perspetiva para a direção e para os professores. Relativamente aos **alunos**, afirma *“nós temos meninos que vêm 2 ou 3 dias no princípio do ano. Nunca mais vêm e nós fazemos tudo (...) e eles nunca mais vêm. (...) eu sofro e os colegas sofrem com isso”*.

A coordenadora lamenta ainda que não possam ser mantidos os bons **professores** que já exerceram funções no agrupamento, uma vez que atualmente têm alguns que são muito bons, mas outros que não.

2.1.3. Perfil da coordenadora TEIP

2.1.3.1. Percurso profissional

A coordenadora TEIP do AEA, a *professora B*, é docente do 1.º ciclo mas, além disso, tem vindo a desempenhar, ao longo dos seus 32 anos de percurso profissional, cargos de gestão nas organizações escolares por onde passou. Foi, durante 13 anos, professora num colégio privado, tendo a partir daí exercido funções em estabelecimentos de ensino público do distrito de Setúbal. Trabalhou em dois agrupamentos de escolas distintos e em cada um esteve 3 anos, tendo exercido funções de subdiretora, durante 2 anos, no primeiro agrupamento e de diretora, também dois anos, no segundo agrupamento. A coordenadora TEIP está no AEA há

treze anos, tendo assumido diversos cargos no agrupamento, em que se incluem o de coordenadora de departamento, o de vice-presidente e adjunta de diretores anteriores. Atualmente é subdiretora, é o membro da direção responsável pela educação pré-escolar e pelo 1.º ciclo do ensino básico, membro do conselho administrativo e coordenadora TEIP. Assumiu este cargo há nove anos, quando o agrupamento de escolas integrou o programa TEIP. Já fazia parte da direção, pelo que considera que essa terá sido uma **razão para o convite** feito pelo presidente do conselho executivo, na altura, que terá tido também em conta as suas características de personalidade: *“achou que era a pessoa indicada, devido à minha maneira de ser, penso eu, e ao conhecimento que eu tinha...para executar essa tarefa”*. A **experiência** foi também uma das razões enunciadas pelo atual diretor – que tomou posse no ano letivo 2014/15 – para a decisão de manutenção da *professora B* no cargo de coordenadora TEIP e do convite para exercer também funções de subdiretora. Nas palavras do diretor: *“já vinha como coordenadora desde o início”, “a experiência acumulada deve ter sido a razão para ela ter continuado como coordenadora”* nas diferentes direções que o agrupamento teve desde que integrou o programa TEIP. O diretor salienta ainda que este *“é um cargo exigente, de responsabilidade, (...) que exige conhecimento, (...) que exige uma postura muito assertiva, (...) é preciso uma motivação extra para se ser assertivo e levar as pessoas a trabalhar em prol do projeto”*.

2.1.3.2. Características pessoais

Quando se refere a si própria e ao **seu modo de ser** utiliza expressões como *“é fácil para mim ...é fácil comunicar com as pessoas”*, conhece todas as pessoas, apesar de não se deslocar com frequência à sala de professores. Além disso, é *“muito bem-disposta”*, embora admita que nem sempre seja assim. Considera que a veem como “organizadora” e que tem *“fama de ser exigente, de ser muito reta”*, o que não impede que existam colegas que *“pensam que eu deveria ser... mais ainda, ainda mais rigorosa”*. Opta, no entanto, por atender às circunstâncias das pessoas, salientando que *“não posso exigir uma coisa a uma pessoa que ela não possa fazer”*. Em suma, a coordenadora afirma que *“«sei ouvir os outros», «mediadora», «que me sinto bem profissionalmente», penso que é assim que as pessoas me veem”*.

O diretor conclui a entrevista sublinhando, que apesar de *“ninguém ser insubstituível”*, não ganhariam com a perda da coordenadora TEIP visto ser *“uma pessoa bastante responsável, competente e capaz”*. Ideias partilhadas também pela professora – não membro da equipa TEIP – que afirmou sobre a *professora B*: *“uma pessoa muito competente e muito organizada (...) uma pessoa indicada para coordenar o projeto”*.

2.1.4. Papéis de coordenação

Apesar de não ter recebido **orientações formais acerca da sua função**, por parte da tutela - *“ninguém me disse qual é o meu papel”* -, a coordenadora TEIP apreende o que se espera de si participando em *“todas as ações dirigidas aos coordenadores ou à direção das escolas TEIP (...) é nessa relação que eu tenho aprendido muito. (...) o papel que eu tenho que ter com os outros”*. Esta ideia é fundamental para compreender o **papel percebido** por esta coordenadora TEIP que se vê essencialmente como *“um veículo”* entre a tutela e os atores na escola. *“Talvez seja a interlocutora principal, não sou a única porque o diretor também é o interlocutor (...) mas talvez seja a pessoa que é «especializada» neste projeto”*. Ideia partilhada pelo diretor que, apesar de se assumir como representante do agrupamento nos diversos eventos, relativamente ao programa TEIP, identifica a coordenadora como **interlocutora privilegiada** da tutela - *“ela tem representado sempre o agrupamento (...), eu tenho tentado acompanhá-la sempre. Já a acompanhava às vezes, (...) na direção anterior e ultimamente tenho procurado acompanhá-la também para me inteirar e integrar no projeto”*. A coordenadora considera que em primeiro lugar deve perceber o que é que a tutela pretende do agrupamento e depois internamente *“pedir aos outros”*. Apesar de se rever neste papel de veículo, como o designa, refere, mais adiante na entrevista, que *“antes eu preocupava-me muito com a tutela, muito sinceramente, agora não me preocupo tanto, preocupo-me mais connosco, com o nosso trabalho”*.

Além desse papel de ligação entre o agrupamento de escolas A e a tutela, que partilha com o diretor, a coordenadora TEIP mantém uma **relação muito próxima com o perito externo, na gestão do projeto**: *“tenho um trabalho muito próximo com o professor X (perito externo) e muitas vezes um «pica» o outro no bom sentido”*. A coordenadora acrescenta que *“digamos que este é o cérebro (...) e eu não me posso esquecer nunca que é a avaliação do professor M (diretor), depois aquilo estende-se ao resto da equipa maior e depois aos outros que são precisos”*. No entanto, admite que a **gestão do trabalho da equipa TEIP** se realiza *“às vezes um bocadinho na cabeça grande que sou eu (...) os colegas têm muito que fazer e tenho que ter a preocupação que há timings (...) às vezes parece que dependem um bocadinho de mim”*, pelo que assume também muitas vezes o papel de *“polícia (...) quase de polícia às outras colegas para não se esquecerem”*.

Na ótica do diretor, a **informação** que a coordenadora TEIP possui resulta *“do relacionamento com a tutela ou com o perito externo”*, que partilha com a direção. Além disso, partilha também a informação nas reuniões mais restritas *“com meia dúzia de colegas diretamente ligados às ações”*, com o objetivo também de *“recolha de opiniões”*. O diretor considera que a coordenadora é, internamente, *“a pessoa privilegiada normalmente para apresentar mesmo*

ao agrupamento tudo o que se relaciona com o TEIP e prioridades". Além desses momentos mais alargados, *"a coordenadora reúne quando entende"* com uma **equipa mais restrita** de coordenadores de ações do projeto: *"ela é que marca as reuniões, ela é que é, no fundo, a principal responsável e orientadora e organizadora dessas sessões todas, ainda que eu esteja presente algumas vezes"*.

Quanto à gestão da informação, a coordenadora TEIP afirma que *"a informação que vem da tutela é digerida, entre aspas, na direção e depois é transmitida às pessoas (...) ou é orientada da melhor maneira para fazer chegar..."* a mensagem aos restantes atores, sendo que a informação é disseminada para todos os professores através dos **coordenadores de departamento**. Os coordenadores são os principais interlocutores, *"são eles que nos fazem a ponte"*, *"depois da direção (...) têm sido eles os responsáveis das ações, eles servem de elo para o resto da comunidade"*, salientando a relação mais próxima com os coordenadores dos departamentos de português e de matemática porque *"temos mais ações para o português e a matemática"*. A coordenadora do departamento de português, por seu lado, considera que *"tem uma visão parcial (...), o coordenador TEIP será aquela pessoa que tem a visão geral do projeto e de todas as componentes"*, no entanto percebe a coordenadora TEIP como *"uma pessoa um pouco de gabinete"*, com um **papel burocrático**, de gestão da informação *"recebe a informação, gere (...) dando algum feedback"*. Papel que, em seu entender, deveria ser *"um bocadinho mais interventivo"*, **"mais virado para ação"**. De facto, a *"ação acaba por ser direcionada para a equipa, mas a equipa, às vezes, também precisava de mais orientações"*. A coordenadora TEIP admite, por seu lado, que **"não sou muito de ir à sala de professores"**, a sua mesa, estrategicamente colocada é o seu ponto focal, mas considera que conhece todas as pessoas e afirma que houve uma evolução na forma como exerce as suas funções: *"enquanto no princípio foi só recolha de elementos e era a pessoa que recolhia aquilo e enviava, neste momento, não me sinto só a fazer isso (...) sobretudo a ser talvez um elemento (...) «destabilizador» aqui dentro, (...) já é um filtro, uma supervisão, uma monitorização daquilo que é feito"*. Admite, no entanto, que as práticas de reflexão que pretende incutir nos departamentos, não se têm concretizado efetivamente. A coordenadora do departamento de português também se refere a esta questão: o agrupamento de escolas efetua **balanços trimestrais e semestrais "para o ministério" acerca das ações**, que são realizados e enviados para a coordenadora TEIP e *"vem sempre a indicação que deve haver uma reflexão sobre aqueles dados (...) essa reflexão é solicitada... mas depois (...) sentimos que muitas vezes acabamos por não ser ouvidos (...) acaba por cair (...) em saco roto"*. Afirma ainda que no âmbito dos processos de tomada de decisão *"às vezes as nossas opções não são atendidas porque entretanto a direção decide de outra forma e acabamos por acatar as decisões"*.

Posições distintas têm o diretor e a coordenadora TEIP sobre este assunto, referindo ambos que a tomada de decisão é realizada através de **consensos**, como afirma a coordenadora TEIP: *“não saímos da mesa sem chegar a um consenso”*. A decisão final é a que *“aquela equipa decidir que é o melhor. E a partir daí vestimos a camisola e vamos até ao fim, nem que seja contra aquilo que eu pensava”*.

No que concerne à forma **como motiva a equipa TEIP** a coordenadora TEIP tenta *“ser sempre correta com as pessoas (...) tento ajudar na construção de alguma coisa, um «edifício»”*. **Valoriza o trabalho e a participação** dos restantes atores - *“o meu trabalho só é possível se o outro trabalho estiver bem feito”* e, nomeadamente, na elaboração do recente plano de melhoria *“tentámos que todos os departamentos tivessem algo a dizer, toda a gente da escola tivesse algo a dizer (...) foi muito importante porque motivou toda a gente”*. A coordenadora de departamento, por outro lado, afirma que *“não existe propriamente uma motivação com M grande”*. Numa fase final da entrevista admite que a imagem possa ser *“um bocadinho dececionada, (...) frustrada, (...) mas a certa altura começamos mesmo a ficar desiludidos com, até mesmo com o processo educativo em si”*.

2.1.5. Obstáculos à ação de coordenação

Os principais obstáculos à ação de coordenação pelos entrevistados inclui a dificuldade em aceder a todos os níveis da escola – apesar da dimensão reduzida do agrupamento - sendo que para o ultrapassar é necessário, na ótica de uma das entrevistadas, incrementar as estruturas intermédias em que inclui além dos departamentos, a associação de pais.

O diretor identificou ainda como um obstáculo à ação é a dificuldade em *“consciencializar as pessoas que têm que ter uma atuação muito coerente e muito assertiva relativamente às exigências”*, nomeadamente nos conselhos de turma, pelo que têm tentado alterar esta realidade através dos diretores de turma.

A coordenadora do departamento de português reconhece que a dificuldade da coordenadora TEIP em ter um papel mais ativo se deve à elevada quantidade de solicitações relativamente ao preenchimento ou elaboração de documentos, o que não lhe permite *“ter muito tempo para... passar à ação”*.

Finalmente, a coordenadora TEIP assume que o maior obstáculo à sua ação é a dificuldade em obter bons resultados e a subsequente necessidade de prestar contas à tutela: *“nós fazemos e depois quando é na hora da verdade, é difícil mostrar que trabalhámos”*, adotando como estratégia: *“para a tutela presto contas mas depois cá (no AE) sou capaz de dar na cabeça de muita gente (...) não é «bater» mas é obrigar as pessoas a refletir”*.

2.2. Descrição dos dados relativos ao AEB

2.2.1. Entendimentos sobre o programa TEIP

A diretora do AEB foi uma das impulsionadoras da candidatura ao programa TEIP, que sentiu na altura como uma necessidade, de forma a **promover a equidade**, *“de darmos a todos os alunos aquilo que eles precisavam”*. Por seu lado, a coordenadora TEIP recorda que, na altura, em que integraram o programa TEIP, para si, *“ainda era um bocadinho desconhecido (...) quais seriam as valências e a vantagens para o agrupamento”*, no entanto esperava que fosse *“uma mais-valia para a escola”*. Atualmente considera o programa *“imprescindível porque temos (...) a parte social que se está a agravar e o TEIP, digamos, que nos está a sustentar”*. Salienta o gabinete J (estrutura de apoio ao aluno e à família) e os apoios *“a nível das didáticas”* como dois benefícios do programa para a escola. Por sua vez, a diretora resume o programa TEIP a duas áreas-chave: *“ajuda as escolas sobretudo na melhoria da qualidade das aprendizagens e incentiva o desenvolvimento profissional dos professores”* – áreas em que o AEB tem apostado bastante. A cultura do AE *“está a mudar completamente”*, refere a diretora. Ideia que a coordenadora TEIP partilha *“cada vez mais todos os professores estão (...) a perceber que o TEIP é uma mais-valia para o agrupamento, porque no início passava um bocadinho ao lado e neste momento talvez pelos órgãos estarem mais envolvidos, têm contribuído para isso”*. Refere, no entanto, que tudo o que é novo no agrupamento é associado pelos professores ao TEIP, seja *“positivamente como negativamente”*.

A coordenadora do departamento de matemática e ciências experimentais sublinha que o programa proporcionou **instrumentos e recursos** que o agrupamento não teria possibilidade de ter por outra via, sendo que a técnica de serviço social salienta como muito positivo a existência de **equipas multidisciplinares** nas escolas TEIP, uma vez que sabe que quando se trabalha em equipa os resultados são melhores.

Relativamente à entidade que **tutela** o programa TEIP, a coordenadora TEIP refere que a DGE orienta o agrupamento: *“quando nos pede um relatório com determinados parâmetros significa que esses parâmetros são fundamentais (...). A partir dali vemos, no fundo, o que é importante termos atenção.”* Além disso, a diretora sente que a tutela valoriza os agrupamentos TEIP, reconhecendo a inovação, *“a nível das práticas e desenvolvimento profissional”*.

2.2.2. Caraterísticas do agrupamento de escolas B

O perito externo recorre à comparação entre empresas para descrever as diferenças entre o AEA e o AEB em termos de dimensão, sendo que o primeiro seria uma empresa familiar e o segundo, uma grande empresa. Recorrendo a uma perspetiva distinta, a técnica de serviço social entrevistada, carateriza o ambiente do agrupamento como *“familiar”*, com relações entre os vários atores que considera *“de grande proximidade”* estabelecendo-se *“laços com muita facilidade”*.

A coordenadora do departamento de matemática e ciências experimentais refere a multiculturalidade que carateriza a população discente do AE, nomeadamente incluindo muitos alunos oriundos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e de etnia cigana.

2.2.3. Perfil da coordenadora

2.2.3.1. Percurso profissional

A coordenadora TEIP do agrupamento de escolas B iniciou a sua carreira há cerca de trinta anos quando terminou o curso básico de engenharia, tendo exercido funções na área. No entanto durante uma experiência no ensino, que muito apreciou, surgiu a oportunidade de se tornar professora efetiva provisória, fez a profissionalização para aceder à carreira de docente e manteve-se no ensino até ao momento, inicialmente como professora de matemática e, atualmente, de físico-química. Nas suas palavras: *“o que mais prazer me dá na escola, é dar aulas”*.

A coordenadora TEIP exerce funções no agrupamento há vinte e seis anos, atualmente, acumula o cargo de coordenadora TEIP com o de coordenadora dos diretores de turma do ensino secundário, sendo por esta razão também membro do conselho pedagógico. Não pertence, nem pertenceu anteriormente à direção e foi convidada a assumir a coordenação TEIP há três anos, em sequência da saída do professor que exercia o cargo anteriormente. Atribui o convite endereçado pela diretora à sua experiência prévia no projeto TEIP do agrupamento, uma vez que quando este integrou o programa TEIP, a diretora lhe atribuiu horas para que apoiasse o coordenador TEIP da altura no *“arranque inicial”*, pelo que *“minimamente seria a pessoa dentro do agrupamento que estaria mais dentro do assunto”*.

2.2.3.2. Caraterísticas pessoais

Nas palavras da diretora, a coordenadora TEIP *“é muito organizada e muito responsável, não perdoa atrasos, não perdoa falta de planeamento...”*, *“tem um excelente desempenho, pela sua*

boa formação, pela sua assertividade, embora não goste de se expor, mas é uma formiga como eu costumo dizer". Acrescenta que a coordenadora é introvertida, "muito ponderada e não dá um passo sem mostrar à sua equipa".

A técnica de serviço social que integra o gabinete J afirma, por sua vez, que a coordenadora TEIP é muito disponível, quer para a equipa quer para os restantes colegas o que lhe permite assumir distintos papéis no âmbito da coordenação TEIP.

O perito externo recorre ao termo à designação em inglês *"civil servant"* para descrever a coordenadora TEIP do AEB *"não tem qualquer preocupação de protagonismo, não tem uma grande autoestima, mas é uma pessoa extremamente cumpridora. Mas há os que cumprem e não percebem. Ela cumpre e percebe."*

2.2.4. Papéis de coordenação TEIP

Em resposta à questão sobre as expectativas que a diretora teria quando a convidou para assumir o cargo de coordenadora TEIP, a coordenadora TEIP replicou *"que conseguisse (manter) o bom trabalho"* do coordenador anterior, *"envolver todas as pessoas"* e *"conseguir que o agrupamento atingisse as metas"*. Assume como funções principais enquanto coordenadora TEIP a **orientação e a monitorização**, explicitando que *realiza "um acompanhamento digamos assim, não propriamente no trabalho que eles estão a fazer, mas como estão a organizar o trabalho"*, referindo-se em concreto à sua ação junto das técnicas do gabinete J (estrutura de apoio ao aluno e à família) e aos coordenadores de ações na área das aprendizagens, equipa TEIP que gere.

A técnica de serviço social entrevistada destaca o **papel "de ponte"**, que a coordenadora TEIP desempenha, entre os técnicos do gabinete J – uma estrutura de âmbito mais social – e os professores e a organização, em geral. Além disso, salienta o trabalho de **gestão da informação** que a coordenadora TEIP efetua, quer por um lado, através da construção de instrumentos e do planeamento das atividades, quer por outro, fazendo chegar a informação pertinente à equipa do gabinete e representando-a em estruturas como o conselho pedagógico.

A nível externo, a diretora é quem representa o agrupamento, sendo que a coordenadora TEIP a acompanha, essencialmente, a reuniões quer da DGE, quer noutras escolas, relacionadas com o programa TEIP. A nível interno, os seus interlocutores privilegiados são os diretores de turma – o que decorre também do facto de acumular o cargo de coordenadora de diretores de turma do ensino secundário –, as técnicas do gabinete J e os coordenadores de ações específicas ligadas à promoção das aprendizagens, nomeadamente nas disciplinas de português e de matemática, com quem articula diretamente. A articulação com os

coordenadores de departamento é realizada no conselho pedagógico, de que faz parte como coordenadora dos diretores de turma do ensino secundário, pelo que *“aproveita para (lhes) transmitir”* informações relacionadas com o projeto TEIP.

Mantém uma relação também muito próxima com a direção. Define a diretora como *“uma pessoa que gosta de se envolver e que dá um apoio crucial a todas as áreas em que a escola está envolvida”*, participando com frequência nas reuniões do Gabinete J.

A **comunicação** é uma área em que desempenha um papel importante, porque a par com a diretora, *“tem uma visão do agrupamento”* que o exercício da função de coordenadora TEIP lhe oferece. Obtém a informação de que necessita de diversas fontes: da DGE, da direção, dos diretores de turma e da equipa de autoavaliação do agrupamento, que considera ser *“uma mais-valia em termos de órgão”*. Sempre que necessita de recolher ou partilhar dados fá-lo através dos coordenadores de departamento e coordenadores de ciclo, por correio eletrónico ou no conselho pedagógico. Além disso, as jornadas que o AE realiza no final de cada ano letivo são uma forma de *“recolher informação, críticas, sugestões de melhoria e envolver as pessoas”*.

A coordenadora identifica como **prioridade** do seu trabalho *“manter a ligação entre todos os intervenientes”*, evitando que alguns elementos da escola se excluam e as mudanças que ambiciona para o AE são *“melhorar a imagem do agrupamento, o nosso sucesso escolar e reduzir ainda mais a indisciplina”*. Considera que tem existido um grande investimento do AE em todas estas dimensões, mas atualmente está empenhada em melhorar a imagem do agrupamento, que a nível da população em geral não é muito boa, apesar de todo o trabalho desenvolvido na escola. Realça no entanto que *“as entidades reconhecem o nosso trabalho”* e os prémios e reconhecimento que têm recebido ultimamente comprovam isso mesmo.

A diretora acrescenta que a **monitorização das ações dos planos de melhoria** - reunindo com as equipas e fazendo balanços constantes - tem sido prioritária para a coordenadora TEIP. Uma monitorização que inclui visitas às escolas de 1º ciclo, sobretudo aquelas em que existem recursos humanos colocados no âmbito do programa TEIP: *“ela sente uma grande responsabilidade por monitorizar os recursos adicionais que temos, assim como eu...”*, refere a diretora.

No final da entrevista, a coordenadora TEIP salienta que *“é fundamental também eu relacionar-me bem com os vários órgãos, com as lideranças intermédias”*, defendendo que *“as pessoas têm de ser envolvidas em termos afetivos - tal como os nossos alunos”*. Assim, *“além do meu papel em termos de profissional – (...) em termos de execução de tarefas – eu tenho que ter o outro lado também para conseguir envolver as pessoas...”*.

2.2.5. Obstáculos à ação de coordenação

Relativamente aos obstáculos, aquilo que mais constrange a ação da coordenadora TEIP, na sua ótica, é a relutância das pessoas em fornecer-lhe a informação de que necessita, sendo necessário ser bastante insistente para a conseguir – são as resistências passivas, como as designa a diretora. Considera que o facto de, por influência da DGE, mais pessoas do AE, nomeadamente do conselho pedagógico, serem envolvidas no plano de melhoria, poderá vir a facilitar a tarefa de *“desmultiplicação”* da informação e o seu acesso a ela.

A técnica de serviço social reconhece que apesar da coordenadora TEIP ser uma pessoa que consegue relacionar-se muito facilmente com todas as pessoas, terá algumas dificuldades em fazer com que *“todos remem no mesmo sentido”*. A estratégia a que recorre é ir gerindo a informação e distribuindo as tarefas aos poucos: *“o pensamento dela tem que estar sempre mais à frente. Dela e da diretora também, acho que isto é muito gerido entre elas”*.

E finalmente a coordenadora do departamento de matemática e ciências experimentais aponta como obstáculo a falta de recursos, quer logísticos, quer humanos que são necessários para dar resposta às necessidades específicas dos alunos deste agrupamento.

2.3. Descrição da perspetiva da tutela do programa TEIP

2.3.1. Entendimento sobre o programa TEIP

O coordenador nacional do programa TEIP recorre ao despacho-normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro, de criação do TEIP3 (terceira geração do programa), para o definir: *“é uma medida do governo português (...) para a inclusão e para a promoção do sucesso escolar e, em particular, no que diz respeito ao combate ao abandono, à indisciplina e ao absentismo”*, realçando dois objetivos fundamentais, por um lado, a promoção do sucesso e, por outro, a diminuição da taxa de abandono escolar.

2.3.1.1. Relação entre tutela e agrupamentos/escolas TEIP

No entendimento do coordenador nacional a relação entre a DGE que tutela o programa e os agrupamentos/escolas não agrupadas que o integram é *“uma relação de proximidade”*, na medida do que é possível, dadas as limitações de recursos humanos a nível da equipa. Salienta que se realiza um planeamento do que se pretende com o programa, em função das necessidades do sistema e *“ouvindo as escolas, indo ao terreno”*, sendo depois definidas *“medidas de apoio e, de alguma forma, induzir nas escolas práticas que levem à melhoria”*.

O coordenador nacional considera que a apropriação do programa TEIP – *“a forma como se apropriam das ideias que o programa tenta induzir”* –, diverge entre agrupamentos e no interior destes, sendo que nessa relação entre a tutela e os agrupamentos existe também a

preocupação de envolvimento de diferentes atores: *“quando fazemos as reuniões, e em particular as reuniões de acompanhamento, procuramos sempre que estejam parceiros estratégicos, como seja o coordenador do plano, (...), (e) aqueles que mais podem influenciar e transmitir a mensagem em termos de terreno”*.

2.3.2. Perceções sobre os agrupamentos/escolas TEIP

Os conceitos de organização e de unidade orgânica são fundamentais para a forma como o coordenador perspetiva os agrupamentos/escolas não agrupadas e a trabalho efetuado pela equipa com os que integram o programa TEIP. O coordenador nacional considera muito importante que, quando se procura ajudar a melhorar as práticas de um agrupamento se olhe para a sua organização, de uma forma sistémica. Daí a utilização do termo unidade orgânica, atribuindo-lhe um significado não administrativo, isto é, entendendo o agrupamento ou a escola como

“uma unidade, um todo e orgânica, como um organismo (...) em que há sinergias que fluem entre as várias partes, os seus vários departamentos, as suas várias estruturas, que se apoiam, se recriam, se substituem quando há alguma que não está a funcionar devidamente (...) que é alimentada por inputs de uns para outros e gera outputs”.

Relativamente aos contextos dos agrupamentos de escolas inseridos no programa e referindo-se ao momento em que iniciou funções na equipa de coordenação do programa, da DGE, o coordenador nacional afirma que o que sabia é que este *“apojava escolas que estavam implementadas em regiões desafiantes (...) que envolviam populações com grandes carências socioeconómicas, culturais, regiões difíceis do ponto de vista social.”*

2.3.3. Papéis de coordenação TEIP

Relativamente à figura de coordenador TEIP não foram dadas orientações por parte da tutela aos AE, além das que constam dos normativos relativos ao programa. No entender do coordenador nacional, a forma como a coordenação TEIP é operacionalizada em cada AE é exclusivamente da responsabilidade do AE, *“é uma matéria (...) dentro da autonomia que a escola tem para se organizar”*. Referindo os normativos, mais concretamente o mais recente, o despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro, o coordenador nacional esclarece que menciona a constituição de uma equipa TEIP em cada AE, uma equipa multidisciplinar em que existe referência a duas funções distintas no âmbito da coordenação TEIP. Assim, *“a equipa multidisciplinar é coordenada pelo diretor (...), é constituída pelos coordenadores de departamento (...), elemento da equipa de autoavaliação, (...) o perito externo também pode*

estar”. O coordenador TEIP – ou coordenador do plano como é designado no normativo – *“é a pessoa em quem o diretor delega a responsabilidade de coordenar a implementação do plano de melhoria”*, se assim o entender. De facto, as duas funções, de coordenação da equipa e de coordenação do plano, podem ser assumidas pela mesma pessoa – o diretor – e existem casos em que isso acontece, o que dependerá de diversas variáveis como a dimensão do AE, o estilo de liderança. Aliás, *“em muitos casos este coordenador é um elemento da própria direção”*.

Relativamente à comunicação entre DGE e os AE, o coordenador nacional sublinha que o interlocutor privilegiado é o diretor, sendo que o presidente do conselho geral - tendo em conta a importância deste órgão na regulação da vida do AE – tem vindo a ser também incluído: *“dois interlocutores de topo, estratégicos: o presidente do conselho geral e o diretor, sendo que o diretor vem explicita no próprio normativo”*.

Referindo-se de forma mais concreta à figura de coordenador do plano, o coordenador nacional considera que *“coordenar significa, entre outras coisas que, em estrita articulação e trabalhando com quem está no terreno, sobretudo com as lideranças intermédias (...) planeia e põe em prática o plano”*, acrescentando que *“o diretor estará em momentos específicos, não pode estar em todo o momento e em toda a parte”*. Assim o coordenador do plano *“é o elo de ligação entre a estrutura de topo e as estruturas intermédias e (...) até o próprio terreno”*, sublinhando que mais do que transmitir informação, cabe ao coordenador *“procurar saber se efetivamente estão garantidas as condições para que a informação de facto seja fluída e efetiva”*.

Assim, em seu entender, ao coordenador do plano compete *“organizar o trabalho, distribuir tarefas, receber informação, daqueles que depois executam as medidas, assim como até externamente, se tiver o aval por parte do diretor, fazer os contactos, o trabalho de articulação que for necessário com outras estruturas e para as quais não haja no agrupamento um interlocutor privilegiado”*, salientando que estas funções são assumidas em função das necessidades e da forma como o AE se estrutura. Da mesma forma, as responsabilidades na tomada de decisão também são distintas de AE para AE, considerando no entanto que, no mínimo, incluem emitir pareceres e recomendações, sendo que *“em situações de desacordo quem tem a última palavra é obviamente o diretor”*.

Além das funções enunciadas refere ainda que ao coordenador do plano, compete ainda a monitorização e avaliação *“a um determinado nível”*, no âmbito *“da equipa multidisciplinar”*, acompanhando a implementação do plano de melhoria, com especial foco nos processos.

O coordenador nacional acrescenta ainda que entende o coordenador do plano como um líder intermédio: “diria que é um líder mais flexível que não tem uma posição fixa numa rede mais ou menos estruturada, vertical ou horizontalmente”, sendo importante evitar que seja percecionado como se o plano de melhoria fosse criação sua, lhe pertencesse, sendo antes um facilitador da implementação deste.

2.3.4. Obstáculos à ação da coordenação TEIP

Em síntese, são identificados pelo coordenador nacional quatro obstáculos principais à ação de coordenação TEIP: as dificuldades inerentes aos sistemas de comunicação, os eventuais desajustamentos entre *“a visão que ele (o coordenador) tem sobre o seu papel”*, a sua forma de liderança, e as dos outros atores, nomeadamente do diretor do AE e finalmente, as resistências à mudança que existem em *qualquer “sistema quando se pretende que ele mude a posição face à sua posição de equilíbrio anterior”*.

3. SÍNTESE COMPARATIVA E INTERPRETATIVA

É importante efetuar também uma análise comparativa que permita identificar aspetos em que os AE se assemelham e se distinguem, quer enquanto organizações, quer na forma como perspetivam e desenvolvem a coordenação TEIP, tendo em conta que a mais-valia de efetuar dois estudos de caso é a possibilidade de aceder a duas formas distintas de operacionalizar a figura de coordenador TEIP.

3.1.Os agrupamentos de escolas

As duas organizações escolares distinguem-se, em primeiro lugar, pela sua dimensão em termos de número de alunos, de professores, de abrangência de ofertas educativas e formativas. O AEA é um agrupamento de pequena dimensão que, na perspetiva do perito externo, poderia beneficiar se integrasse outro agrupamento de escolas. Além da perda de alunos para escolas mais atrativas da mesma zona geográfica, os entrevistados referem que são enviados para o agrupamento os alunos “difíceis”, a que se acrescentam os alunos do bairro social em que se situam as escolas do agrupamento. Em ambos os agrupamentos a multiculturalidade é uma realidade. Da análise de conteúdo das entrevistas não se obtêm perceções muito concretas acerca desta dimensão, uma vez que fazia parte das questões definidas para o estudo. No entanto, os planos de melhoria dos dois AE se referem à multi e à interculturalidade, sendo que ambos se situam em contextos desafiantes e é notória a preocupação com o aumento do sucesso dos alunos e o combate ao abandono escolar, quer nos discursos, quer nos documentos. De recordar que a diretora do AEB afirma que a

necessidade de integrar o programa TEIP resultou de preocupações com a equidade – desejando o agrupamento possibilitar o sucesso a todos os alunos.

Relativamente à estrutura das organizações é possível perceber que no AEA, de dimensão mais reduzida e cariz “mais familiar” como o perito externo a caracterizou, mais facilmente se estabelecem relações diretas entre os intervenientes e exista alguma flexibilidade nos processos e nas relações, apesar disso nem sempre ser percecionado pelos atores envolvidos, como é o caso da professora que considera que o AE é demasiado burocrático e a sua ação assente na elaboração de documentos. No caso do AEB a dimensão é maior, o número de atores envolvido aumenta exponencialmente e os processos estão bastante definidos. Cada um dos atores sabe qual é o seu lugar e papel na estrutura, sendo que estão implementados sistemas que permitem monitorizar inclusivamente quem cumpre ou se atrasa no desenvolvimento de determinada tarefa.

3.2.A gestão e a liderança nos AE

Os aspetos que distinguem os agrupamentos assentam também nas questões de gestão e de liderança.

O AEA possui um diretor que tomou posse recentemente, tendo o AE, de acordo com as palavras do perito externo, passado por um período de transição complicado. Apesar do atual diretor ter feito parte da direção anterior, a verdade é que a figura de continuidade é a coordenadora TEIP, no que ao TEIP respeita. Como referido pelo atual diretor, a coordenadora é a pessoa no agrupamento que domina o projeto TEIP e daí a sua legitimidade em assumir o comando no que toca a esta matéria no agrupamento.

Uma realidade bastante distinta da do AEB, em que a diretora foi uma das impulsionadoras do projeto TEIP no agrupamento, acreditando desde o início nos benefícios que poderia trazer para o AE. Esta diretora caracteriza-se além disso, por desenvolver um estilo de liderança muito forte, de acordo com as palavras da própria e dos restantes entrevistados (em que se inclui o perito externo), é alguém que sabe *“levar o barco a bom porto”* e mobiliza as pessoas. Também nas palavras deste entrevistado, uma das facetas da diretora é escolher bem as pessoas para as funções, sendo que é unânime por parte dos entrevistados que a escolha da coordenadora TEIP atual para suceder ao anterior coordenador foi adequada.

3.2.1. Perfil das coordenadoras TEIP

Focando a atenção nas coordenadoras TEIP de ambos os agrupamentos, é possível perceber que têm aspetos em comum, a nível das suas características pessoais, e dos percursos. São

ambas docentes com uma longa experiência profissional, mais de trinta anos nos dois casos, que testemunharam muitas mudanças no sistema. A coordenadora TEIP do AEA, no entanto, detém uma experiência mais ampla em cargos de gestão, tendo inclusivamente sido diretora de um AE durante dois anos. Atualmente é, além de coordenadora TEIP, também subdiretora, sendo que os dois cargos, a que acrescenta o de membro da direção responsável pela educação pré-escolar e pelo 1.º ciclo, se sobrepõem e complementam. Da mesma forma, a coordenadora TEIP do AEB acumula esta função com o cargo de coordenadora dos diretores de turma do ensino secundário, sendo que à semelhança da colega do AEA, também beneficia do cruzamento destas duas funções, nomeadamente no conselho pedagógico, que integra devido ao segundo cargo, mas em que trata também de questões relativas ao projeto TEIP.

No que concerne às suas características pessoais, a persistência, a organização, a facilidade para lidar com os outros são características referidas pelos entrevistados relativamente às duas coordenadoras TEIP e a que estes atribuem grande importância para o desempenho das funções de coordenação.

3.2.2. Papéis das coordenadoras TEIP

Relativamente aos papéis das coordenadoras, de forma sintética, pode dizer-se que o que as distingue é a abrangência da sua ação, quer em termos de tarefas desenvolvidas, quer em termos de atores com que se relacionam. A coordenadora do AEA assume um conjunto alargado de papéis, *co-exercendo* alguns inclusivamente com o diretor sendo que, em suma, está envolvida, de alguma forma, em tudo o que está relacionado com o plano de melhoria.

No caso da coordenadora TEIP do AEB, a sua ação é mais restrita a alguns aspetos e a alguns interlocutores. Não é alheio a isto, o facto da diretora do AEB chamar a si um conjunto de papéis que considera essenciais para implementar o projeto educativo que pretende no agrupamento, para atingir as metas desejadas. Para tal, necessita de construir e manter uma visão de conjunto e faz um esforço para estar envolvida em todas as áreas-chave do agrupamento, sempre que possível, pessoal, ativamente e desempenhando o papel de ator principal.

CAPÍTULO VI. SÍNTESE INTERPRETATIVA

Após a descrição dos dados resultantes da análise documental e da análise de conteúdo das entrevistas, desenvolve-se no presente capítulo uma síntese interpretativa, assumindo como referência o quadro teórico e concetual desenvolvido na parte I, de enquadramento, desta dissertação.

1. QUESTÕES GERAIS, EIXOS DE ANÁLISE E QUESTÕES ORIENTADORAS

De acordo com Afonso (2005)

“a estratégia e a forma de construir o texto interpretativo variam consoante o tipo de estudo e as preferências do investigador (...) contudo, um requisito fundamental, principalmente no contexto da produção de dissertações académicas, consiste na obrigatoriedade de responder clara e fundamentadamente às questões de pesquisa adiantadas no início do estudo, num registo que seja coerente com o enquadramento teórico e concetual mobilizado.” (p.123).

Inicia-se, por isso, este capítulo, recordando as questões gerais de partida, os eixos de análise e questões que orientaram o estudo:

- *Como é entendida a figura de coordenador TEIP a nível da tutela e nos AE, por outros atores e pelos coordenadores TEIP?*

- *Como é operacionalizada esta figura nos AE?*

Quadro 21. Eixos de análise e questões do estudo

Eixos de análise (EA)	Questões (Q)
EAI. Regulação institucional, normativa e de controlo	Q1. Como é configurada a figura do coordenador TEIP, a nível da tutela? Q2. Que papéis lhe são atribuídos a este nível?
EAI. Regulação situacional, ativa e autónoma	Q3. Como é (re)configurada a figura do coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores? Q4. Como é (re)configurada pelos próprios coordenadores TEIP?
EAI. Papéis, prioridades e lógicas de ação do coordenador TEIP	Q5. Quais são os papéis atribuídos ao coordenador TEIP, nos AE pelos diferentes atores? Q6. Quais são os papéis assumidos pelos coordenadores TEIP? Q7. Quais são as suas prioridades e lógicas de ação?

2. A CONFIGURAÇÃO DO CARGO DE COORDENADOR TEIP

A configuração do cargo de coordenador TEIP resulta da interação entre um conjunto de variáveis individuais, locais e institucionais. Conclui-se da análise dos normativos, que as orientações acerca desta figura são pouco aprofundadas, resumindo-se à referência a uma equipa TEIP (a equipa TEIP3), uma equipa multidisciplinar coordenada pelo diretor do AE. Equipa que, por sua vez, inclui um elemento que é o coordenador do plano de melhoria. Em síntese, conclui-se que, de acordo com o Despacho-normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro, os elementos da equipa TEIP são coordenados enquanto equipa pelo diretor, mas enquanto executores de um plano de melhoria são coordenados pelo coordenador do plano. Essa é uma divisão de responsabilidades de difícil implementação, uma vez que é complicado separar a coordenação de uma equipa e a coordenação do objeto de trabalho dessa mesma equipa. Recorrendo ao modelo de gestão de Mintzberg, seria atribuir a um gestor, neste caso o diretor, os papéis relativos ao plano das *pessoas* e os restantes papéis, nomeadamente nos planos da *informação* e da *ação*, a outro gestor, o coordenador do plano. No entanto, de acordo com este autor, os papéis são indissociáveis e existindo uma equipa, como é o caso da equipa TEIP, a qualidade do seu trabalho ressentir-se-ia.

Importa ainda olhar, para além dos normativos, para a ação da DGE enquanto tutela do programa e que, com a sua ação, influencia também a dos AE que integram o programa TEIP. Este nível de regulação do sistema - a **regulação nacional, institucional** – é facilmente identificável quer nos discursos escritos da tutela (além dos normativos já referidos acima, os relatórios analisados), na entrevista do coordenador nacional do programa, quer na dos atores dos AE, que se posicionam de forma mais ou menos consciente relativamente às orientações da tutela e constroem as suas formas de regulação **interna: de controlo e autónoma**. A título de exemplo, a afirmação da coordenadora TEIP do AEA que admite que perante a tutela presta contas dos resultados, justificando a ausência de uma evolução positiva como a própria desejaria. No entanto, no agrupamento, se posiciona como o que Barroso (2005a) designaria de **administrador-delegado**, exigindo, aos colegas do AE, explicações acerca do sucedido, solicitando a reflexão, que por sua vez lhe tinha sido solicitada pela tutela.

A regulação de controlo é uma dimensão que parece estar muito presente em ambos os AE, resultando possivelmente de uma falta de regulação nos documentos-normativos, que é possivelmente compensada pela ação da equipa nacional de coordenação do programa TEIP que mantém uma relação bastante próxima com os AE, como foi revelado pelo coordenador nacional e pelos atores dos AE. O coordenador nacional afirma, por exemplo, que as reuniões

de acompanhamento da tutela com os agrupamentos visa tentar induzir a forma como os AE se apropriam do programa. E a este nível, analisados os documentos e os discursos é possível identificar uma conceção partilhada pelos diferentes entrevistados (em que se inclui o perito externo, a figura que não é nem tutela, nem ator dos AE) que privilegia dimensões como o planeamento, a estratégia, a monitorização, a avaliação, os processos e os resultados. Esta uniformidade de pensamento e de prioridades relativamente ao programa e aos projetos TEIP indicia um elevado grau de regulação do sistema. Analisada esta mesma realidade a partir da tipologia de Sarmento (2000) é possível identificar duas lógicas de ação preponderantes: por um lado, a **lógica de serviço público**, assente em princípios de uniformidade e, por outro, uma **lógica de mercado**, em que a ênfase são os resultados e a eficácia é valorizada.

Nesta fase da análise interpretativa é imperativo refletir sobre três lógicas de ação enunciadas, também por Sarmento, e que foram menos identificadas nos discursos analisados: a lógica profissional, a lógica de desenvolvimento local e a lógica dos direitos da criança. Relativamente à primeira, a **lógica profissional**, foi possível encontrar ainda alguns indícios da ênfase que é dada aos recursos humanos, nomeadamente, aos professores, focando-se a atenção primordialmente nestes atores em detrimento de outros como os alunos e a comunidade.

A **lógica dos direitos da criança**, da valorização da equidade, assente em princípios de autonomia foi pouco evidente, apesar de ter sido verbalizada pela diretora do AEB como motor para a integração do programa TEIP. De facto, as referências encontradas aos alunos e à comunidade foram, em geral ao encontro da interpretação de Canário *et al.* (2000, 2001) que apontam como aspeto negativo dos territórios educativos de intervenção prioritária, a conceção de défice, quer relativamente aos alunos, quer às suas famílias, consubstanciados em diagnósticos em que se elencam essencialmente os seus problemas.

De facto, as questões da equidade são de difícil conciliação, como alertaram Canário *et al.* (2000, 2001) com a **lógica de mercado** assente em resultados, e da qual estes AE não estão salvaguardados. Relembrando as palavras do diretor do AEA, as escolas TEIP regem-se pelas mesmas normas das restantes escolas do país, o que se aplica também ao escrutínio dos resultados escolares e à definição de metas. Dias *et al.* (2011) salientam a difícil conciliação entre a vertente de discriminação positiva que faz parte da filosofia do programa TEIP e o foco em dimensões organizacionais, inseridas numa conceção de nova gestão pública, que definem como um processo de **hibridização**.

De finalizar esta reflexão, referindo a **lógica de desenvolvimento local**, que se encontra bem presente nos normativos, na filosofia e na designação do programa – “territórios educativos”, mas tão pouco evidente nos discursos dos atores entrevistados. Canário *et al.* (2000, 2001) consideraram, na altura, que os *territórios educativos* se constituíam na realidade apenas

como *territórios escolares*, não existindo uma verdadeira lógica de desenvolvimento da comunidade em que se inseriam, nem tendo sido as suas fronteiras definidas em função de um território educativo, mas na maior parte dos casos, por razões administrativas. De salientar, no entanto, como contrastante a posição da coordenação nacional do programa, ao considerar como interlocutor privilegiado, além do diretor legitimado pelos normativos, também o presidente do conselho geral, órgão de regulação local da ação dos AE.

3. PAPEIS ESPERADOS, PERCEBIDOS E ASSUMIDOS PELOS COORDENADORES TEIP

Focando o olhar na coordenação TEIP enquanto desenvolvimento de papéis por um ator que é um gestor, neste caso, escolar, mobilizamos em primeiro lugar o modelo de gestão de Mintzberg para, por um lado identificar os papéis esperados relativamente ao coordenador TEIP e, por outro, os percebidos e assumidos por estes. No capítulo anterior já foi referido que a forma como as coordenadoras desenvolvem a sua função é distinta, justificando-se com variáveis dos AE já explicitadas, pelo que a síntese interpretativa agora realizada se foca na enunciação dos papéis por elas mobilizados, de acordo com as evidências encontradas nos discursos.

3.1. Coordenadora TEIP do AEA – gestora intermédia ou de topo?

Os discursos acerca da coordenadora TEIP do AEA fazem referência a todos os papéis enunciados por Mintzberg no seu modelo de gestão. Assim, enquanto gestora é a responsável no AEA quer pela **estruturação**, quer pela **programação** das tarefas inerentes ao plano de melhoria. No plano da **informação**, a coordenadora TEIP é a nível externo, na perceção dos atores do AE a interlocutora privilegiada da tutela (embora esta não seja a posição ou a intenção da segunda), assumindo-se como porta-voz do AE quando se trata de o representar em eventos que estejam relacionados com o programa TEIP. Além disso, no interior da organização é o elemento que dissemina a informação que vem do exterior, recorrendo maioritariamente aos coordenadores de departamento, lideranças intermédias do AE, para a fazer chegar a todos os professores. Esta coordenadora TEIP é o ponto focal da sua unidade organizacional, que neste caso se pode entender como a totalidade do AE, monitorizando através da obtenção de informação e afirmando-se como um verdadeiro centro nervoso, de acordo com a designação de Mintzberg. Ainda no plano da informação, a coordenadora exerce funções de controlo, sem no entanto ser claro se assume todos os subpapéis que este papel inclui. Nos discursos dos atores do AE são referidas tarefas de conceção de estratégias e de delegação de tarefas, mas não são enunciadas as que respeitam à designação/ autorização, nem à distribuição de recursos, assim como à determinação de metas.

No **plano das pessoas**, apesar de ser notório que lhe é atribuído, a nível interno, um papel de liderança, não parece ser uma área muito desenvolvida pela coordenadora TEIP no âmbito da sua ação. Demonstra uma preocupação com as pessoas, mas a **sobrecarga de papel** (um dos conflitos elencados por Katz e Kahn (1987) e enunciada pela coordenadora do departamento de português – parece neutralizar um pouco a sua ação a esse nível, sendo vista como uma pessoa de gabinete, retida pelas exigências burocráticas.

A coordenadora TEIP parece também desempenhar os papéis incluídos no **plano da ação**, sendo a pessoa que gere pessoalmente os projetos e lida com os distúrbios, internamente, e que assume o papel de negociação a nível exterior.

De concluir, este ponto salientando que a forma como esta coordenadora é percecionada no AE coloca-a num nível de gestão de topo, em detrimento do nível intermédio, a que não será alheio o facto de ser também subdiretora do AE e de ser reconhecida como alguém que é “especializada” no projeto TEIP, como foi referido pelo atual diretor do AE.

3.2. Coordenadora TEIP do AEB – coordenadora do plano ou do gabinete J?

A coordenadora TEIP do AEB, como já foi acima referido, restringe a sua ação alguns aspetos e a alguns interlocutores. Ao longo da análise das entrevistas encontraram-se várias evidências de que a coordenadora TEIP desempenha dois papéis centrados no gestor: a **estruturação** e a **programação**. De facto, estes papéis foram salientados como funções em que a coordenadora se destaca, uma vez que sendo uma pessoa bastante organizada, consegue através de outros papéis que mobiliza como o de controlo, no plano da informação, e o de ação, especialmente o papel do Fazer. A coordenadora TEIP é um elemento muito presente no gabinete J e desempenha ativamente o subpapel **lidar com distúrbios**, quer com os inesperados, quer com os que são previsíveis. Apesar de não ser possuir um estilo de liderança assente no carisma, como o da diretora do seu AE, a coordenadora TEIP lidera a sua equipa pelo exemplo (como assinala Mintzberg), pelas suas características de persistência e de trabalho, uma *civil servant*, nas palavras do perito externo, uma formiga segundo a diretora.

A nível externo à unidade que gere, a coordenadora TEIP desempenha também os papéis de comunicação, no plano da informação, os de ligação, no plano das pessoas e os de negociação, no plano da ação. A técnica de serviço social, elemento do gabinete J, enunciou diversas tarefas que a coordenadora TEIP desenvolve e que indiciam que efetivamente desempenha os papéis enunciados. No entanto, a maioria dos papéis enunciados e desempenhados pela coordenadora TEIP parecem focar-se essencialmente na equipa que constitui o gabinete J e, arriscamo-nos a afirmar, é no essencial a unidade que gere.

Se considerarmos que o cargo de coordenador TEIP se refere à implementação de um plano de melhoria (sem nos debruçarmos sobre o facto de aí se incluir, ou não, a coordenação da equipa TEIP do AE), é notório que a coordenadora TEIP desempenha relativamente a essa responsabilidade apenas algumas tarefas. De facto, a nível externo, e relativamente ao que ao TEIP respeita, é a diretora que desempenha a maioria dos papéis: de comunicação, de ligação ao exterior e de negociação. A coordenadora TEIP desempenha todos os papéis enunciados acima mas relativamente à unidade gabinete *J*, e parcialmente, no que toca a ações específicas do plano de melhoria relativas à melhoria das aprendizagens e, mais recentemente, as que visam a melhoria da imagem do agrupamento (ações em que a equipa do gabinete *J* está bastante envolvida).

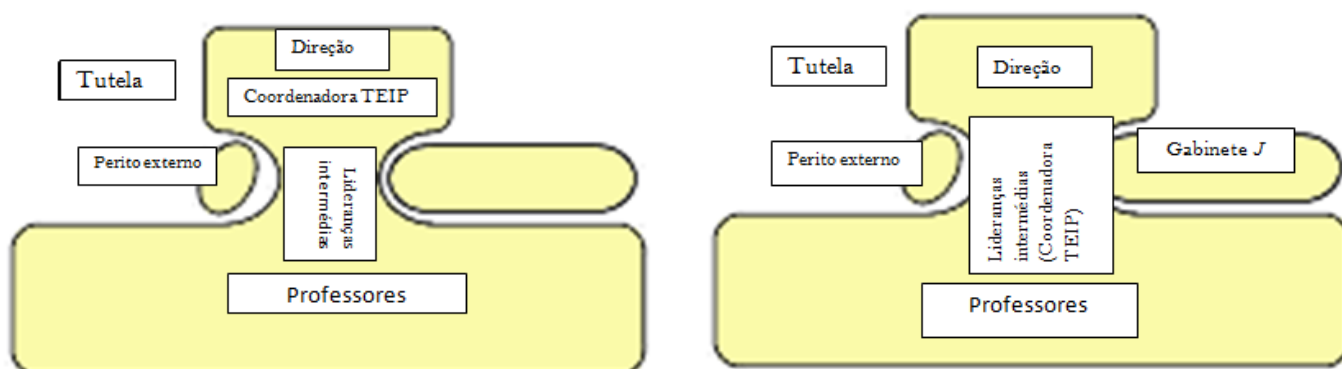
Concluímos desta análise e reflexão que, a coordenadora TEIP coordena a equipa do gabinete *J*, mobilizando todos os papéis enunciados no modelo de gestão de Mintzberg e, além disso mobiliza, outros, no exercício das suas funções, mas em partilha com atores, que não foi possível precisar, mas poderão envolver além da diretora os coordenadores dos departamentos envolvidos nas ações do plano de melhoria TEIP.

De salientar, que esta operacionalização da figura de coordenador TEIP se parece enquadrar em parte na conceção enunciada pelo coordenador nacional do programa, que atribui ao diretor dos AE papéis, no âmbito da implementação do seu projeto TEIP, do plano da comunicação, nomeadamente com o exterior.

4. OLHAR SOBRE OS AE ENQUANTO ORGANIZAÇÕES PROFISSIONAIS E AS COORDENADORAS TEIP ENQUANTO GESTORAS

A vertente prática de investigação deste estudo não se debruçou concretamente sobre os agrupamentos de escolas enquanto organizações escolares. No entanto, não seria possível concretizar os objetivos do estudo sem ter em conta que os coordenadores TEIP desenvolvem a sua ação num contexto local, o agrupamento de escolas de que fazem parte, pelo que na parte inicial, de enquadramento, se realizou uma revisão da literatura acerca das organizações, em geral, e das organizações escolares, em particular, concebendo as escolas como organizações profissionais. Na figura 13 apresenta-se esta configuração de organização, posicionando os vários atores envolvidos no estudo desenvolvido, em que se incluem as coordenadoras TEIP.

Figura 13. Estruturas do AEA e do AEB enquanto organizações profissionais



(Adaptado de Mintzberg, 1989, p.174)

Como salientado anteriormente, considerou-se que a coordenadora TEIP do AEA desenvolve uma ação que se coaduna com a de um nível hierárquico de topo, pelo que foi posicionada no **vértice estratégico** da organização, no interior da direção, possuindo também uma relação privilegiada com a tutela e com o perito externo. Na estrutura do AEB, por sua vez, posicionou-se a coordenadora TEIP na **linha hierárquica** da organização, a par com as designadas lideranças intermédias (que incluem por exemplo, os coordenadores de departamento), muito próxima do gabinete J (unidade de que é responsável), uma estrutura que não sendo parte do centro operacional ocupado pelos professores (que desenvolvem a atividade principal da organização), apoia (**peçoal de apoio**) e facilita o desenvolvimento da sua atividade. O foco desta equipa é o trabalho com alunos e famílias que, de acordo com as palavras da técnica de serviço social entrevistada, reveste um cariz mais *social*.

De referir ainda que, em ambos os AE se considerou que, tendo em conta a forma como é operacionalizada a figura de perito externo, seria de a incluir na componente **tecnoestrutura**, uma vez que assume um papel que inclui o desenvolvimento profissional dos professores. De salientar, no entanto, que neste tipo de organizações, as profissionais, esta componente não desempenha um papel decisivo (em contraste com outro tipo de organizações mais dependentes de processos de standardização), dado o elevado grau de autonomia que os professores usufruem e sendo o mecanismo de coordenação privilegiado a standardização das qualificações (neste caso através dos concursos de colocação de docentes).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Recordando as inquietações iniciais deste estudo, identificou-se a necessidade, em primeiro lugar, de compreender a figura do coordenador TEIP no contexto macro, mezzo e micro em que se insere e, em segundo, de focar o olhar em coordenadores reais, que desenvolvem a sua ação em escolas concretas.

Na etapa final de qualquer caminho, faz-se um balanço e, no caso de um estudo, tecem-se algumas considerações finais.

A primeira consideração prende-se com os agrupamentos de escolas envolvidos no estudo, que eventualmente não serão representativos dos restantes agrupamentos que integram o programa TEIP (não houve nesse sentido qualquer tentativa), mas que representam ou ilustram muitos agrupamentos de escolas do nosso país que se debatem, no seu dia-a-dia, com incoerências, ausências de resposta, exigências e mandatos incompatíveis entre si ou de difícil conciliação. Esta questão é ainda mais premente quando a realidade da escola é mais exigente. Quando é necessário que o professor faça efetivamente a diferença. E o gestor, obviamente. Ao longo deste estudo abordaram-se teorias e concepções distintas, tipologias de conflitos, de dilemas, de lógicas de ação, que os dados obtidos evidenciam. O sistema é complexo, as organizações escolares também o são, pelo que a necessidade de as compreender mais aprofundadamente se mantém.

Relativamente à segunda inquietação, o interesse em perceber como é que é entendida esta figura, a vários níveis, e como é operacionalizada pelos atores, considera-se que a comparação efetuada entre os dois casos, em estudo, permitiu perceber que, apesar de existirem semelhanças entre as formas de operacionalizar o cargo de coordenador TEIP, existem também diferenças resultantes do contexto e organizacional em que cada uma das coordenadoras se insere e dos seus atores. De facto, os entendimentos acerca de cada uma das coordenadoras TEIP são diversos e resultam da conjugação de vários aspetos que definem cada um dos AE analisados, como a sua estrutura, os estilos de liderança, os processos de regulação, as lógicas de ação e, finalmente, as expectativas que cada um dos atores formula relativamente a esta figura.

Em suma, finaliza-se este estudo de investigação, salientando que da análise e interpretação dos dados recolhidos através da análise documental e das entrevistas, foi possível encontrar evidências que permitem sustentar a ideia de que a forma como os atores percebem e operacionalizam a figura de coordenador TEIP é o resultado de:

- diversos mecanismos de regulação, que se situam nos vários níveis do sistema, nacional e local;¹⁰⁵
- lógicas de ação, nem sempre facilmente conciliáveis;
- dinâmicas complexas que envolvem os papéis esperados, os comunicados, os percebidos e os assumidos;
- desempenho de papéis atribuídos aos gestores (de nível intermédio ou de topo) pelos investigadores desta temática;
- especificidades da conciliação numa mesma pessoa do gestor (ou administrador) e do profissional (ou professor).

Tendo em conta as evidências recolhidas relativamente às coordenadoras TEIP, considera-se ainda que estes atores mobilizam, no seu dia-a-dia profissional, papéis de gestão que permitem incluí-los nesta “categoria” da organização escolar.

¹⁰⁵ Não é feita referência ao nível de regulação transnacional, uma vez que na fase de investigação empírica este não foi um nível analisado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abrantes, P.; Mauriti, R.; Roldão, C. (coord.) (2011). *Projeto Efeitos TEIP: Avaliação de impactos escolares e sociais em sete territórios educativos de intervenção prioritária. Síntese dos resultados*. Lisboa: Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do ISCTE-IUL. Disponível em: http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/estudoteip_sintese.pdf
- Afonso, N. (2005). *Investigação naturalista em Educação, um guia prático e crítico*. Porto: ASA Editores.
- Almeida, F.M. (2011). *A liderança do director e a indisciplina dos alunos – um estudo de caso*. Dissertação de Mestrado em Ciências da Educação, Área de Especialização em Administração e Políticas Educativas. Aveiro: Departamento de Educação da Universidade de Aveiro.
- Almeida, M. M. (2012). *Desenvolvimento profissional dos docentes do ensino superior: contributos para a compreensão do desenvolvimento profissional dos docentes que actuam na formação inicial de professores*. Tese de doutoramento em Ciências da Educação, Área de Formação de Professores. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.
- Barbieri, H. (2003), “Os TEIP, o projeto educativo e a emergência de ‘perfis de território’”. In *Educação, Sociedade & Culturas*, 20, pp. 43-75.
- Barroso, J. (2005a). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Barroso, J. (2005b). O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. In *Educ. Soc., Campinas*, vol.26, n.92, pp. 725-751.
- Barroso, J. (2006a). A Investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In J. Barroso, *A Regulação das políticas de Educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, pp. 9-34.
- Barroso, J. (2006b). O Estado e a Educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In J. Barroso, *A Regulação das políticas de Educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, pp.41-67.
- Barroso, J., Dinis, L., Macedo, B. & Viseu, S. (2006). A regulação interna das escolas: lógicas e actores. In J. Barroso, *A Regulação das políticas de Educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação, pp. 163-190.
- Bettencourt, A. & Sousa, M. (2000). O conceito de ensino básico e as práticas de integração educativa. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção prioritária: Construção “ecológica” da acção educativa*. Coleção Temas da Investigação, 12. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, pp. 13-43.
- Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.
- Canário, R.; Alves, N. & Rolo, C. (2000). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Entre a “igualdade de oportunidades” e a “luta contra a exclusão social”. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: Construção “ecológica” da acção educativa*. Coleção Temas da Investigação, 12. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, pp. 139-170.

Canário, R.; Alves, N. & Rolo, C. (2001) *Escola e exclusão social: para uma análise crítica da política Teip*. Lisboa: Educa.

Canário, R. (2004). Territórios educativos e políticas de intervenção prioritária: uma análise crítica. *Perspectiva*, v.22, nº1, 47-78.

Carvalho, A., Ramôa, M. (2011). Do Centro às Periferias: do Programa TEIP 2 aos projectos TEIP. In *Actas do II Encontro de Sociologia da Educação - Educação, Territórios e (des)igualdades*, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, pp. 43-57.

Correia, J., Cruz, I., Rochex, J., Salgado, L. (2008). De l'invention de la cité démocratique à la gestion de l'exclusion et de la violence urbaine au Portugal. In M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger & Rochex, J-Y. (Dir.), *L'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats*. Institut National de Recherche Pédagogique, pp. 223-265.

Costa, J.A. (1996). *Imagens organizacionais da escola*. Coleção Perspectivas Actuais/Educação. Porto: Edições ASA.

Costa, J. A. (2000). Lideranças nas organizações: revisitando teorias organizacionais num olhar cruzado sobre as escolas In Costa, J. A., Mendes, A.N. & Ventura A. (org.) *Liderança e estratégia nas organizações escolares – Actas do 1.º Simpósio sobre Organização e Gestão Escolar*. Universidade de Aveiro, pp. 15-34.

Costa, J.A., Sousa, L. & Neto-Mendes, A. (2000). Gestão Pedagógica e lideranças intermédias no TEIP do Esteiro. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção prioritária: Construção “ecológica” da acção educativa*. Coleção Temas da Investigação, 12. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, pp. 83-104.

Costa, J., Neto-Mendes, A., Ventura, A. Rodrigues, M. & Castanheira, P. (2011). Projecto Elo – Observatório de liderança educacional: Mapeamento do quadro conceptual de análise. In *Actas do XI Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Instituto Politécnico da Guarda, 30 junho-02 julho 2011 (313-318).

DGIDC/ME (s/d). *Relatório TEIP 2009/10*. Lisboa: DGIDC. Disponível em: http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/rel_teip_2009_10_publicado.pdf (descarregado em 07/10/2015).

DGE/MEC (2012). *Relatório TEIP 2010/11*. Lisboa: DGE. Disponível em: http://www.dge.mec.pt/sites/default/files/EPIPSE/rel_teip_2010_11_publicado.pdf (descarregado em 07/10/2015).

Dias, M., Tomás, C., Gama, A., Lopes, R. (2011). Políticas de intervenção prioritária em Portugal: Novas políticas, novas práticas?. In *Atas do Encontro do CIED – Escola e Comunidade*. Lisboa: Escola Superior de Lisboa, pp. 87-96

Dinis, L.L. (1997). *Presidente do Conselho Directivo, o profissional como administrador - Escolas do 2.º/3.º ciclo do ensino básico – dois estudos de caso*. Dissertação de Mestrado em Administração Educacional. Universidade de Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.

Dinis, L.L. (2002). O Presidente do Conselho Directivo: dilemas do profissional enquanto administrador. *Administração Educacional*, 2, 114 -135.

Estrela, A. (1990). *Teoria e prática de observação de classes – uma estratégia de formação de professores*. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica.

Fernandes, M. & Gonçalves, J. (2000). Os Territórios Educativos de Intervenção prioritária como espaço de inovação organizacional e curricular. In AAVV, *Territórios Educativos de Intervenção prioritária: Construção “ecológica” da acção educativa*. Colecção Temas da Investigação, 12. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, pp. 45-82.

Ferreira, I.; Teixeira, A. (2010). Territórios Educativos de Intervenção Prioritária: breve balanço e novas questões. In *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, vol. XX, pp. 331-350.

Gama, A. (2011). Mapeando as “políticas de educação prioritária”(Portugal, 1995-2011). In *Atas do V Encontro do CIED – Escola e Comunidade*, Lisboa: Escola Superior de Educação de Lisboa, pp. 251-260.

Greenfield, Jr. (1999). Para uma teoria da administração escolar: a centralidade da liderança. In Sarmento, M.J. (org) *Autonomia da escola: políticas e práticas*. Porto: edições ASA, pp. 257-280.

Katz, R. (1974). Skills of an effective administrator. In *Harvard Business Review*, September 1974. Disponível em: <https://hbr.org/1974/09/skills-of-an-effective-administrator> (página consultada em 24/09/2015)

Leithwood, K. A. & Riehl, C. (2003). *What we know about successful school leadership*. Philadelphia, PA: Laboratory for Student Success, Temple University.

Leithwood, K., Day, C., Sammons, P., Harris, A. & Hopkins, D. (2006). *Seven strong claims about successful school leadership*. Nottingham: National College for School Leadership.

Lopes, J.T. (2011). Escolas singulares – notas e recomendações sobre os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. In *Actas do II Encontro de Sociologia da Educação - Educação, Territórios e (des)igualdades*, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, pp. 15-22.

Machado, J., Santos, F., Silva, V. (2012). O projeto FREI – contributo para a avaliação de um projeto TEIP. In *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, vol 11, pp. 45-64.

Matias, N. (2011a). Escolas TEIP2: Do projecto ao contrato, das estratégias aos resultados um caminho para a autonomia? In *Actas do II Encontro de Sociologia da Educação- Educação, Territórios e (des)igualdades*, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, pp.23-34.

Matias, N. (2011b). O contributo da política TEIP2 na construção de uma “escola para todos” (Portugal 2007-2010). In *XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais – Diversidade e (Des)Igualdades*. Universidade Federal da Bahia. Salvador.

Melo, M.B. ((2012). A (des)ordem escolar nos TEIP: o papel dos gabinetes de apoio. In Lopes, J. (org.). *Escolas singulares. Estudos locais comparativos*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 71-82.

Mintzberg, H. (1986). *O Trabalho do Executivo: o folclore e o fato*. Em Colecção Harvard de Administração, 3. São Paulo: Nova Cultural.

Mintzberg, H. (1989). *Mintzberg on management – inside our strange world of organizations*. New York: Free Press.

Mintzberg, H. (1994). Rounding out the manager's job. *MIT Sloan Management Review, Fall 1994*. Disponível em: <http://sloanreview.mit.edu/article/rounding-out-the-managers-job/> (página consultada em 26/08/2015)

Mintzberg, H. (2004). *Estrutura e dinâmica das organizações*. (3ª edição). Lisboa: Publicações D. Quixote

Mintzberg, H. (2009). *Managing*. Edimburgo: Pearson Education limited.

Mintzberg, H. (2013). *Simply managing*. California: Berrett-Koehler Publishers, Inc.

Mintzberg, H. (2014). *Rebalancing Society: Radical Renewal Beyond Left, Right, and Centre*. Disponível em: http://www.mintzberg.org/sites/default/files/rebalancing_society_pamphlet.pdf (descarregado em 26/08/2015).

Moreno, O. (2012). *As lógicas de ação e o trabalho do director escolar – a construção de um agrupamento de escolas de sucesso*. Trabalho de projeto do Mestrado em Ciências da Educação, área de Administração Educacional. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Moura, I. (2009). *O coordenador de estabelecimento: papéis de gestão e áreas de influência*. Relatório de projeto de Mestrado em Ciências da Educação, área de Administração Educacional. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.

Oliveira, M. C. (2001). *A gestão do TEIP*. Coleção Ciências da Educação, 40. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, Ministério da Educação.

Pereira, H. (2006). *Liderança nas escolas: comportamentos docentes e desempenho de estudantes: um estudo empírico*. In Coleção Ciências da Educação, 54, Lisboa: Direção Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular.

Porto, D. (1997). Implementação das lideranças intermédias. In Luís, A., Barroso, J. & Pinhal, J. (Org.). *A administração da educação: Investigação, formação e práticas*. Actas do 1º congresso do Fórum Português de Administração Educacional, Vilamoura: Fórum Português de Administração Educacional e autores, pp. 295-308.

Quaresma, L., Lopes, J.T. (2011). Os TEIP pela perspectiva de pais e alunos. In *Sociologia, Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, vol XXI, pp. 141-157.

Quivy, R., Campenhoudt, L. (2003). *Manual de investigação em ciências sociais*. (3.ª edição). Lisboa: Gradiva.

Rego, A. (1998). *Liderança nas organizações – teoria e prática*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Resende, M., Caetano, P. (2012). Configurações do trabalho docente em escolas TEIP. In Lopes, J. (org.). *Escolas singulares. Estudos locais comparativos*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 99-109.

Rolo, C. (2011). Territórios educativos de intervenção prioritária: de onde vêm? Para onde vão? In *Atas do V Encontro do CIED – Escola e Comunidade, Escola Superior de Educação de Lisboa*, Lisboa, pp. 63-73.

Sarmiento, M.J. (2000). *Lógicas de acção nas escolas*. Em Colecção Ciências da Educação, 38, Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, Ministério da Educação.

Silva, J. (2013). *Estratégias de liderança de um diretor escolar*. Trabalho de projeto de Mestrado em Ciências da Educação, área de especialização em Administração Educacional. Lisboa: Instituto de Educação da Universidade de Lisboa.

Silva, V.R. (2003). *Escola, autonomia e formação: dinâmicas de poder e lógicas de acção numa escola secundária de Braga*. Dissertação de Mestrado em Educação. Braga: Universidade do Minho.

Yin, R. (2001). *Estudo de caso: planeamento e métodos*. (2.^a edição). Porto Alegre: Bookman.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de abril. Diário da República n.º 79 – 1.ª série. Ministério da Educação.

Decreto-Lei n.º 137/2012 de 2 de julho. Diário da República n.º 126 – 1.ª série. Ministério da Educação e Ciência.

Despacho n.º 147B/ME/96 de 01 de agosto. Diário da República n.º 177 – II. Ministério da Educação.

Despacho normativo n.º 55/2008 de 23 de outubro. Diário da República n.º 206 – 2.ª série. Ministério da Educação.

Despacho normativo n.º 20/2012 de 3 de outubro. Diário da República n.º 192 – 2.ª série. Ministério da Educação e Ciência.

Lei n.º 46/86 de 14 de outubro. Diário da República n.º 237 – 1.ª série. Assembleia da República.